

GROUPE INTERGOUVERNEMENTAL D'ACTION CONTRE LE BLANCHIMENT D'ARGENT EN AFRIQUE DE L'OUEST (GIABA)

Rapport d'Evaluation Mutuelle

Sur la Lutte Contre le Blanchiment d'Argent et le Financement du Terrorisme

BENIN

MAY 2010

Benin est membre du GIABA. Cette évaluation a été effectuée par le GIABA puis a fait l'objet de discussions avant d'être adoptée en Plénière le 04 mai 2010

© 2010 GIABA. Tous droits réservés.
Aucune reproduction ou traduction de cette publication n'est possible sans autorisation écrite préalable. Pour toute autorisation de diffusion, reproduction ou traduction de tout ou partie de ce document, veuillez vous adresser au GIABA, Complexe Sicap Point E Av Cheikh A. Diop, X Canal IV 1er Etage Immeuble A, BP 32400, Ponty Dakar (Sénégal). E-mail: secretariat@giaba.org

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION 9

INFORMATIONS GENERALES 21

1.1 Informations générales relatives au pays et à son économie 21

1.2 Situation générale au regard du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme 28

1.3 Vue d'ensemble du secteur financier 30

1.4 Vue d'ensemble du secteur des entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) 39

1.5 Vue d'ensemble du droit commercial et des mécanismes applicables aux personnes morales et constructions juridiques 41

1.6 Vue d'ensemble de la stratégie de prévention en matière de blanchiment de capitaux et financement du terrorisme 42

2. SYSTEME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES 56

2.1 Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 & 2) 56

2.2 Incrimination du financement du Terrorisme (RS.II) 67

2.3 Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R3) 69

2.4 Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III) 74

2.5 La Cellule de Renseignements Financiers et ses fonctions (R.26, 30 & 32) 78

2.6 Les autorités chargées des enquêtes, les autorités de poursuite pénale et les autres autorités compétentes – le cadre de l'enquête et de la poursuite de l'infraction et celui de la confiscation et du gel (R.27, 28, 30 & 32) 88

2.7 Déclaration ou communication transfrontièreS (SR.IX) 93

3. MESURES PREVENTIVES – INSTITUTIONS FINANCIERES (DEVOIR DE VIGILANCE RELATIF A LA CLIENTELE ET DE CONSERVATION DES DOCUMENTS) 99

3.1 Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme 99

3.2 Devoir de vigilance relatif à la clientèle, y compris les mesures d'identification renforcées ou réduites (R.5 à 8) 99

3.3 -Tiers et apporteurs d'affaires (R.9) 119

3.4 Secret professionnel ou confidentialité des institutions financières (R.4) 122

3.5 Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 & RS.VII) 124

3.6 Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.11 & 21) 129

3.7 Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13-14, 19, 25 & RS.IV) 133

3.8 Contrôles internes, conformité et succursales à l'étranger (R.15 & 22) 144

3.9 Banques fictiveS (- R.18) 150

3.10 Le système de surveillance et de contrôle – autorités compétentes et organisations d'autorégulations-Rôles, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris les sanctions) (R.17, 23, 25, 29 30 &32) 152

3.11 Services de transmission de fonds ou de valeurs (RS.VI) 175

4. MESURES PREVENTIVES – LES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIERES DESIGNEES 177

4.1 Devoir de vigilance relatif à la clientèle et devoir de conservation des documents (R.12) (EN application des R.5, 6, et 8 à 11) 177

4.2 Suivi des transactions et autres enjeux (R.16) (en application des R.13-15, 17 & 21) 183

4.3 Réglementation, surveillance et suivi (R.24-25) 185

4.4 Autres Entreprises et Professions Non Financieres, Techniques modernes et sure de gestion (R.20) 194

5. PERSONNES MORALES, CONSTRUCTIONS JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF 196

5.1 Personnes Morales – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.33) 196

5.2 – Constructions juridiques – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.34) 202

5.3 Organismes à but non lucratif (RS.VIII) 203

6. COOPERATION AU PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL 205

6.1 Coopération au plan national 205

6.2 Les Conventions et les résolutions spéciales des Nations Unies (R.35 & RS.I) 206

6.3 Entraide judiciaire (R.32, 36-38, RS.V) 209

6.4 Extradition (R. 37 & 39, & RS.V) 215

6.5 Autres formes de coopération internationale (R. 40, RS.V & R.32) 218

CADRE JURIDIQUE 218

7 AUTRES SUJETS 222

7 1 Ressources et statistiques 222

TABLEAU 1. NOTATIONS DE CONFORMITE AVEC LES RECOMMANDATIONS DU GAFI 224

TABLEAU 2: PLAN D'ACTION RECOMMANDE POUR AMELIORER LE SYSTEME LBC/FT DU BENIN 235

ANNEXE 1 LISTE DES AUTORITES ET ORGANISMES RENCONTRES 247

ANNEXE 2 LISTE DES TEXTES JURIDIQUES ET AUTRES DOCUMENTS EXAMINES PAR LA MISSION 249

LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES UTILISEES

ACAB : Association des Courtiers d'Assurances du Bénin

AICA : Association Internationale des Contrôleurs d'Assurances

APBEF : Association Professionnelle des Banques et Etablissements Financiers

ASA-Bénin: Association des Sociétés d'Assurance du Bénin

BCEAO : Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest

BRVM : Bourse Régionale des Valeurs Mobilières

C : Conforme

CSSFD : Cellule de Suivi des Systèmes Financiers Décentralisés

CB : Commission Bancaire

CEDEAO : Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest

CENTIF : Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières

CILAS : Comité Interministériel de Lutte contre l'Abus de Stupéfiants et des Substances Psychotropes

CIMA :Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances

CRCA : Commission Régionale de Contrôle des Assurances

CREPMF : Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers

CRF : Cellule de Renseignement Financier

DAMF : Direction des Affaires Monétaires et Financières

DC/BR : Dépositaire Central/Banque de Règlement

DOS : Déclaration d'Opérations Suspectes

E : Euro

EPNFD : Entreprises et Professions Non Financières Désignées

GAFI : Groupe d'Action Financière

GIABA : Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest

IFI : Institutions Financières Internationales

LBC/FT : Lutte contre le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme

LC : Largement Conforme

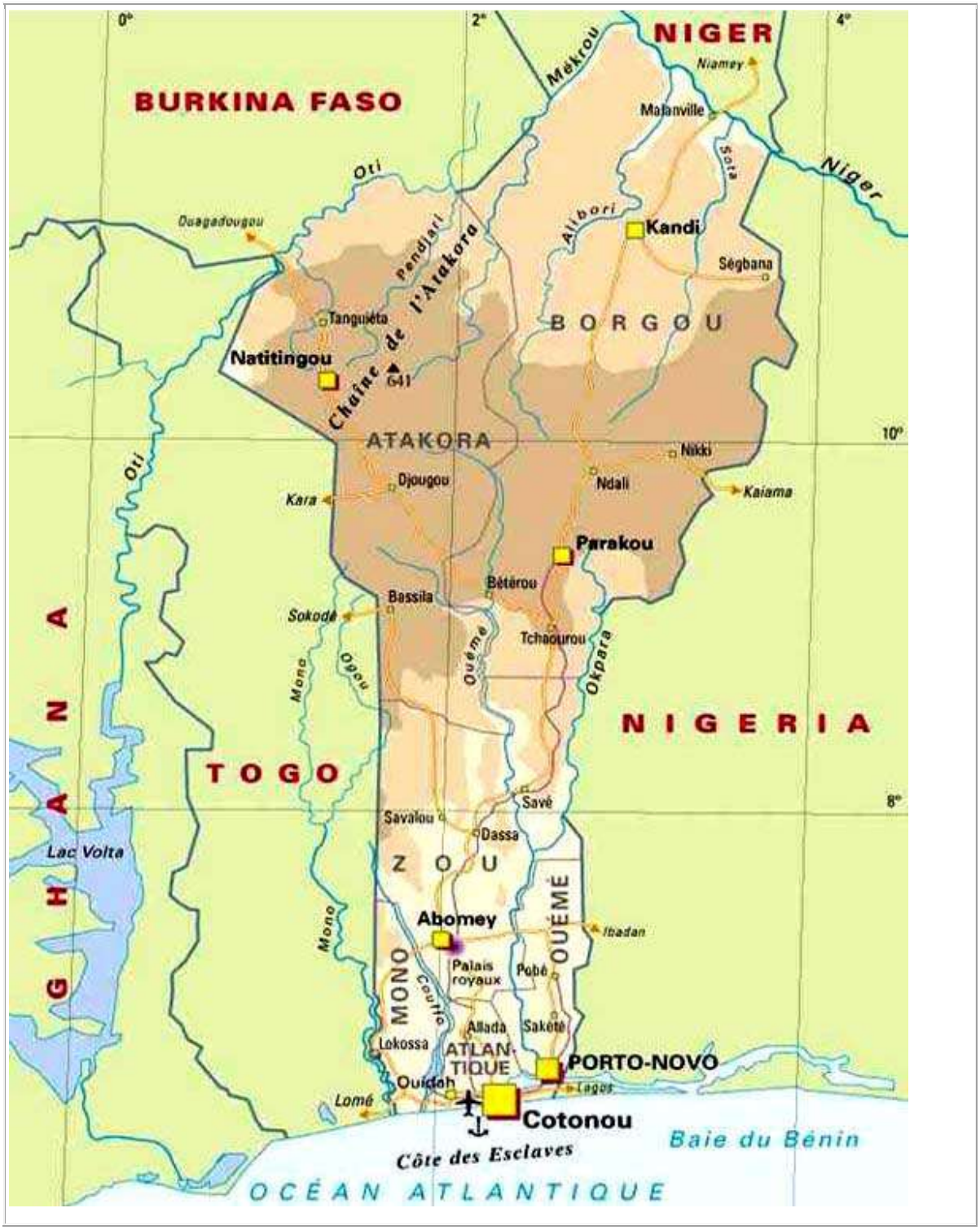
NA : Non Applicable

NC : Non Conforme

OCERTID : Office Central de Répression du Trafic Illicite des Drogues et Précurseurs

OHADA : Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OICV : Organisation Internationale des Contrôleurs de Valeurs
ONECCA : Ordre National des Experts Comptables et des Comptables Agréés
ONU : Organisation des Nations Unies
ONUDC : Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime
ORTG : Organisme Régional de Type GAFI
PC : Partiellement Conforme
PPE : Personnes Politiquement Exposées
PTNC Pays et Territoires Non Coopératifs
QEM : Questionnaire d'Evaluation Mutuelle
R : Recommandation
REM : Rapport d'Evaluation Mutuelle
RS : Recommandation Spéciale
UA : Union Africaine
UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UMOA; Union Monétaire Ouest Africaine
US/D : Dollar des Etats Unis
ZF : Zone Franc

Carte géographique du Bénin



INTRODUCTION

INFORMATIONS GENERALES ET METHODOLOGIE UTILISEE POUR L'EVALUATION DU BENIN

1. L'évaluation du régime de Lutte contre le Blanchiment de Capitaux et le Financement du Terrorisme (LBC/FT) du Bénin a été conduite sur la base combinée des Quarante Recommandations de 2003 et des Neuf Recommandations Spéciales de 2001 sur le financement du terrorisme ainsi que de la Méthodologie de 2004 élaborées par le Groupe d'Action Financière (GAFI).

2. L'évaluation a pris appui, notamment sur les textes juridiques de sources internationale, communautaire et nationale mis à la disposition de l'équipe des Evaluateurs par le Secrétariat du Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (GIABA), les Autorités et autres acteurs privés nationaux du dispositif de lutte LBC/FT.

3. Les informations recueillies lors de la visite sur place effectuée du 15 au 30 juin 2009 à Cotonou et Porto Novo auprès des Responsables et représentants des organismes gouvernementaux compétents et du secteur privé concernés et dont la liste figure en annexe du présent rapport, ont également servi aux travaux de l'évaluation.

4. L'évaluation a été conduite par une équipe d'experts commis par le GIABA ressortissants de ses Etats membres et qui ont tous reçu de sa part une formation préalable d'évaluateur.

5. Ont participé à cette évaluation Mme Fatoumata KONE, Secrétaire Général de la CENTIF de Côte d'Ivoire, (Expert financier), Mme Aminata SEMDE OUEDRAOGO, Chef du Service Monnaie et Crédit au Ministère des Finances du Burkina (Expert financier),M. Biyao Kolou Moustafa IDRISSOU, Chargé d'Etudes au Cabinet du Ministre de la Justice du Togo,(Expert juridique), M. Modibo SYLLA, Président de la CENTIF du Mali, (Expert opérationnel), M. Mamadou THIANDOUM, Directeur de la Police Judiciaire au Ministère de l'Intérieur du Sénégal (Expert opérationnel), M. Elpidio FREITAS, Expert juridique au GIABA (Coordonnateur de la mission) et Mademoiselle Mariame TOURE, Responsable Chargée de l'Evaluation, de la Recherche et de la Documentation au GIABA.

6. Ce rapport propose une synthèse des mesures de LBC/FT en vigueur au Bénin à la date de la visite sur place ou immédiatement après. Il les décrit et les analyse, et fait des recommandations sur des actions à prendre pour renforcer certains aspects du système (Cf. tableau 2). Il indique également le niveau de conformité du Bénin avec les 40+9 Recommandations du GAFI (Cf. tableau 1).

7. Conformément à la Méthodologie d'évaluation de la conformité aux 40 Recommandations et aux 9 Recommandations Spéciales du GAFI, les Règlements communautaires et les lois nationales ont été considérés comme « lois et réglementations », les Instructions de la BCEAO et du CREPMF comme « d'autres moyens contraignants » et les Directives communautaires comme non contraignantes, lors des notations de conformité avec les différentes Recommandations du GAFI.

8. Il convient de signaler que le Bénin a fait l'objet d'une évaluation dans le cadre du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP) de l'Union Africaine auquel il a adhéré. En dépit de sa demande auprès des Autorités, la Mission n'a pu accéder au rapport produit au terme de cette évaluation relative à la bonne gouvernance mais qui, en tout état de cause, ne comporte aucun volet relatif à la LBC/FT.

En conséquence, la présente évaluation mutuelle est la toute première du genre au Bénin.

SYNTHESE DU RAPPORT

Généralités

9. Ce rapport présente une synthèse des mesures prises en matière de LBC /FT par la République du Bénin, au moment de la visite sur place, effectuée du 15 au 30 juin 2009, et peu de temps après. Il décrit et analyse ces mesures et formule des recommandations sur la manière dont certains aspects du système de LBC/FT pourraient être renforcés. Il indique également le niveau de conformité du Bénin avec les 40 + 9 Recommandations du GAFI.

10. D'une superficie de 114.763 km² environ, le Bénin est situé en Afrique de l'Ouest et s'étend de l'océan Atlantique au fleuve Niger. Sa population est estimée à 8.400.000 habitants. Sa capitale est Porto Novo.

11. A l'aune de l'Indice de Développement Humain (IDH), le Bénin occupe la 161e place (sur 181), selon le rapport 2009 du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)

12. Depuis son accession à la souveraineté nationale, le 1er août 1960, la République du Bénin a connu des changements successifs de régimes et de gouvernements. Avec l'adoption par voie de référendum, le 2 décembre 1990, de la Constitution, promulguée par la loi N° 90-32 du 11 décembre 1990, l'option souveraine a été prise pour un Etat de droit et le pluralisme démocratique.

13. Aux termes de la Constitution, le Président de la République, Chef de l'Etat.et Chef du Gouvernement, est élu pour une durée de 5 ans, renouvelable une seule fois. Il est le détenteur du Pouvoir Exécutif. Il détermine et conduit la politique de la Nation et exerce le pouvoir réglementaire.

14. Le Parlement est constitué par une Chambre unique dite Assemblée Nationale composée de 83 députés élus pour 4 ans et rééligibles. Il exerce le Pouvoir Législatif et contrôle l'action du Gouvernement.

Le Pouvoir Judiciaire est exercé par la Cour Suprême, les Cours et Tribunaux.

15. Le découpage administratif territorial du Bénin comprend trois niveaux : les Départements au nombre de 12, les Communes, au nombre de 77 et les Arrondissements au nombre 546.

16. Le Bénin est indiqué dans la sous-région comme pays dans lequel prospère le trafic d'enfants (réception, pourvoi, transit). Ces déplacements de personnes sont souvent clandestins et entrepris au mépris des dispositions légales en vigueur, notamment l'obligation d'obtention d'une autorisation de sortie du territoire national .des mineurs de moins de dix huit (18) ans.. Il est noté toutefois une prise de conscience générale (autorités publiques et société civile) pour lutter contre le trafic d'enfants en général, celui des jeunes filles en particulier.

17. Par ailleurs, le Bénin constitue un pays de transit pour le trafic de drogues, en particulier la cocaïne, à l'instar de la plupart des pays de la sous-région, avec le risque associé de blanchiment à partir du produit du trafic de stupéfiants.

18. Avec la création de l'Office Central de Répression du Trafic Illicite des Drogues et des Précurseurs (OCERTID), des actions ont été entreprises par le gouvernement béninois avec pour résultats des saisies de quantités importantes de drogues (423.245 grammes de cocaïne saisies en 2007).

19. La corruption est également perçue à un degré élevé au plan national. Selon certaines autorités rencontrées, la corruption serait la principale source de blanchiment d'argent au Bénin.

20. L'environnement du monde des affaires semble receler, dans l'ensemble, des actes de blanchiment d'argent avec, en toile de fond, l'existence d'un secteur informel dynamique mais dont le poids réel n'a pu encore être réellement évalué et l'usage répandu d'espèces comme moyen de paiement. Le Bénin est en effet une place forte du commerce de réexportation, notamment de véhicules automobiles vers les autres Etats de la sous-région.

Système juridique et mesures institutionnelles connexes

21. Le dispositif juridique de Lutte contre le Blanchiment de Capitaux et le Financement du Terrorisme (LBC/FT) a été mis en place au Bénin sur la base de normes juridiques prises tant au plan communautaire (Directives, Règlements et Décisions et Instructions des organes de l'UEMOA et de la CIMA, notamment) que national (Lois, Décrets, Arrêtés et autres textes dérivés).

22. L'incrimination et la sanction du blanchiment d'argent ont été introduites en droit pénal béninois par la loi 97-025 du 18 juillet 1997 portant sur le contrôle des Drogues et des Précurseurs en son article 102. Mais cette disposition qui couvrait bien les éléments matériels de conversion, transfert, dissimulation, déguisement, acquisition, détention et utilisation, était strictement limitée au blanchiment d'argent provenant du trafic illicite de drogue.

23. C'est la loi n°2006-14 du 31 octobre 2006 portant lutte contre le blanchiment de capitaux, ci-après dénommée la loi LBC, prise en transposition de la Directive N°07/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les Etats membres de l'UEMOA qui est venue compléter le dispositif, en le rendant conforme aux prescriptions des Conventions de Vienne et de Palerme, notamment en étendant très largement le champ de l'infraction à tout crime ou délit.

24. Toutefois, l'Annexe à cette loi relative aux modalités d'identification des clients dans le cas d'opérations financières à distance ne semble pas avoir fait l'objet d'adoption formelle par le législateur. Cette situation devrait être corrigée.

25. La loi LBC précise d'une part, un cadre préventif et opérationnel, en particulier celui de la Cellule de Renseignements Financiers (CENTIF), ainsi que le cadre juridique de la coopération

internationale (entraide judiciaire et extradition) et d'autre part, des sanctions applicables aussi bien aux personnes physiques que morales, coupables de blanchiment. Elle prévoit par ailleurs des mesures de gels, saisies ainsi que de confiscation des produits de l'infraction et des moyens ayant servi à sa commission.

26. Ce dispositif légal contient toutefois des insuffisances. Ainsi, il ne prévoit pas le financement du terrorisme comme une infraction sous-jacente du blanchiment et n'incrimine pas cette infraction ni celles à caractère boursier, comme les délits d'initié et de manipulation de marché. En outre, le fondement juridique de poursuite pour blanchiment de l'auteur de l'infraction sous-jacente (auto-blanchiment) n'apparaît pas de manière claire. Les autorités béninoises devraient incriminer les infractions sus évoquées comme recommandé par le GAFI.

27. L'efficacité de la loi LBC n'a pas encore été évaluée depuis son entrée en vigueur et aucun cas de blanchiment n'a encore été porté devant les tribunaux.

28. Il n'existe pas de statistiques et il n'y a pas de mécanismes d'évaluation régulière de l'efficacité de la loi LBC. Les mesures nécessaires devraient être prises pour rendre effective l'application de la loi, notamment par une plus large diffusion auprès des autorités compétentes, assortie de formation appropriée.

29. En matière de gel, saisie et confiscation du produit du crime, en particulier dans le cadre de la Lutte contre le Financement du Terrorisme (LFT), le Règlement communautaire 14/2002/CM/UEMOA met en place un dispositif de gel des fonds et autres ressources financières en application des Résolutions 1267(1999) et 1373 (2001) du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Ce Règlement, d'application directe dans les Etats de la zone, reste très incomplet et ne permet pas le gel de tous les fonds et autres biens appartenant aux personnes et entités désignés par le Comité des Sanctions. Par ailleurs, il ne vise que les listes établies par le Conseil de Sécurité et ne met pas en place de procédure de décision sur les listes autonomes ou soumises par des Etats tiers. Elle ne met donc pas en œuvre la Résolution 1373 (2001) du Conseil de Sécurité.

30. Le Conseil des Ministres de l'UEMOA a adopté une Directive du 4 juillet 2007 qui fixe les grandes lignes d'un dispositif préventif et répressif en matière de lutte contre le financement du terrorisme, à transposer en droit interne. Mais le Bénin n'ayant pas encore adopté la loi de transposition ad hoc, il apparaît un vide juridique en la matière.

31. Par ailleurs, il n'existe aucune disposition spécifique concernant la confiscation de biens de valeur équivalente.

32. Les autorités devraient prendre les mesures nécessaires, notamment pour inclure dans la législation les dispositions relatives aux biens de valeur équivalente, permettre le gel, la saisie et la confiscation des biens liés au Financement du Terrorisme en incriminant cette infraction en droit interne, confectionner et tenir des statistiques adéquates.

33. Le Bénin a créé une Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF), en application de l'article 16 de la loi LBC. La CENTIF qui est une structure administrative centrale chargée principalement de recevoir et traiter les déclarations de soupçons relatives au blanchiment est devenue opérationnelle depuis le 20 juin 2008, date de prestation de

serment de ses membres nommés par décret le 7 mai 2008. Toutefois, les attributions de la CENTIF ne couvrent pas encore le Financement du Terrorisme, ses correspondants dans les administrations n'ont pas encore fait l'objet de désignation formelle, et ses moyens financiers et humains apparaissent insuffisants pour garantir sa réelle autonomie. Son adhésion au Groupe Egmont n'est pas encore intervenue, ce qui constitue pour elle un frein en matière de coopération internationale.

34. Les attributions de la CENTIF devraient être étendues à la Lutte contre le Financement du terrorisme.. La diffusion du modèle de déclaration de soupçon fixé par Arrêté ministériel doit être étendue à tous les assujettis. L'Adhésion au Groupe Egmont devrait être effective afin de faciliter l'action de la CENTIF en matière de coopération internationale.

35. Les Autorités d'enquête et de poursuite pénale en matière de LBC/FT sont les mêmes que celles compétentes de droit commun. Il n'existe pas de spécialisation de LBC/FT dans la Police, la Douane ou la Justice. De manière générale l'infraction de blanchiment de capitaux apparaît mal appréhendée. Il n'existe pas de dispositions spécifiques permettant aux autorités d'enquête compétentes de différer ou de s'abstenir de procéder à l'arrestation de personnes ou à la saisie de fonds dans le cadre de la LBC.

36. Les moyens et la formation des autorités d'enquête et de poursuite pénale sont insuffisants.

37. Des structures spécialisées devraient être créées au niveau des juridictions, notamment pour l'instruction des affaires de BC/FT. L'ensemble des moyens des autorités d'enquête et de poursuite pénale en matière de LBC/FT devraient être sensiblement renforcés. Une formation spécifique et pertinente en matière de LBC/FT devrait être entreprise à l'endroit des ces autorités, en y incluant des thèmes couvrant, notamment le champ des infractions sous-jacentes, les typologies de blanchiment, les techniques d'investigation qui permettent de retracer les circuits financiers.

38. Par ailleurs, le Bénin n'a pas encore mis en place un système spécifique de déclaration ou de communication d'information dans le contexte de LBC/FT conforme aux exigences du GAFI. Il n'existe pas de base de données informatisée pour le suivi des transports transfrontaliers d'espèces et instruments négociables et un mécanisme de transmission automatique des informations y figurant à la CENTIF.

Mesures préventives – Institutions financières

39. L'ébauche d'une stratégie nationale en matière de LBC/FT semble être amorcée par les Autorités béninoises et l'élaboration d'un plan d'action à l'échelon national serait en cours.

40. L'identification des risques et vulnérabilités au BC/FT devrait être envisagée par le Bénin afin de définir un plan d'actions en vue de leur réduction.

41. La législation en vigueur impose bien aux institutions financières assujetties des obligations de vigilance vis-à-vis de la clientèle, même si ces obligations ne couvrent pas la

totalité des organismes financiers. L'exigence du GAFI relative à l'imposition de certaines obligations relatives, notamment au devoir de vigilance vis-à-vis de la clientèle par des instruments juridiques équivalant à la « loi ou le règlement » n'est pas toujours respectée.

42. La législation en vigueur n'interdit pas de façon formelle et expresse la tenue des comptes anonymes ou numérotés ou sous des noms fictifs. Les obligations relatives à l'identification du bénéficiaire effectif ne sont pas claires et il n'existe pas d'obligation de vigilance constante vis-à-vis de la clientèle ou de vigilance vis-à-vis des clients existants. Par ailleurs, la levée totale d'obligation de vigilance en faveur de certains assujettis, du fait de leur domiciliation dans l'espace UEMOA n'est pas conforme aux recommandations en la matière.

43. La législation ne prévoit aucune disposition relative au devoir de vigilance à l'endroit des Personnes Politiquement Exposées et aux relations de correspondant bancaire.

44. Le secteur bancaire apparaît de manière générale, comme la mieux imprégnée des mesures relatives à la LBC, certaines des obligations de LBC y ayant reçu un début d'application même si la pratique révèle des lacunes.

45. Les institutions de micro finance n'ont pas pris des mesures significatives pour mettre en application la législation relative à la LBC, même si le risque de blanchiment apparait faible dans ce secteur en raison, notamment de la modicité des montants inscrits dans les comptes individuels d'épargne,

46. Bien que doté d'une Règlementation plus complète, les acteurs nationaux relevant du secteur des assurances ne semblent pas avoir pris connaissance et encore moins avoir une conscience claire des obligations leur incombant en matière de LBC/FT.

47. Il n'existe pas de politiques et de mise en œuvre de manière effective des mesures nécessaires d'une part, pour prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles et d'autre part pour maîtriser les risques spécifiques liés aux relations d'affaires ou aux transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties, dans le cadre de la LBC/FT.

48. Le recours à des tiers et intermédiaires est pratiqué mais il n'y a pas d'exigences claires et complètes concernant ce type de relations en matière de LBC/FT.

49. La nature et la disponibilité pour les autorités compétentes des documents à conserver par les organismes financiers ne sont pas précisées.

50. Les activités de transferts de fonds par virement via les banques connaissent un développement très rapide depuis ces dernières années. Même si elles répondent à une forte attente de la part des opérateurs économiques, leur croissance rapide engendre des inquiétudes au regard des risques de BC. De nombreuses banques de la place ont en effet délégué à des sous-agents de type Western Union ou Money Gram, mais également à d'autres intervenants moins bien structurés à cet effet (agences de voyage, institutions de micro finance, etc.), la réception/émission de transferts de fonds. Or ni les banques délégantes, ni leurs superviseurs ne semblent exercer de contrôles appropriés dans le cadre de la LBC/FT sur ces délégataires, en dépit des risques potentiellement élevés de blanchiment existants.

51. Les autorités béninoises devraient • prendre des mesures pour réglementer la « délégation » des agréments en matière de transfert de fonds et de valeurs par les intermédiaires agréés, notamment en exigeant une autorisation préalable d'exercer (ou un agrément) par les autorités compétentes (BCEAO, MEF), exiger tant des banques que de leurs superviseurs, de mettre en place un mécanisme de contrôle des activités de ces entités en mettant l'accent sur les obligations relatives à la LBC.

52. Les acteurs opérant dans le secteur à titre informel devraient faire l'objet de recensement et être invités, le cas échéant, à régulariser leur situation ou à cesser leurs activités, sous peine des sanctions prévues par la législation.

53. La Déclaration Obligatoire de Soupçon (DOS) est limitée au blanchiment de capitaux et ne semble pas s'étendre aux autres crimes et délits.

54. Il n'existe pas d'obligation de déclarer les opérations liées au FT, sauf en cas de lien avec des opérations se rapportant au blanchiment de capitaux.

55. Les tentatives d'infraction ne sont pas soumises à la DOS.

56. En dehors des établissements de crédit, les autres organismes financiers assujettis sont dans l'ignorance de leurs devoirs de DOS.

57. Il ya absence d'effectivité, le nombre de DOS reçus étant limité et aucune DOS n'ayant encore été entièrement traitée.

58. Il n'existe pas d'étude de faisabilité et d'utilité de la mise en œuvre d'un système de déclaration des transactions en espèces à partir d'un seuil à une agence centrale nationale dotée d'une base de données Informatisée.

59. Les lignes directrices existantes sont lacunaires et certains organismes financiers n'en disposent pas. Les conditions de retour d'information ne sont pas conformes aux exigences requises.

60. Les programmes et dispositifs internes de LBC n'ont connu un début d'application que dans les banques. Même dans ces cas, des problèmes de moyens et d'autonomie semblent se poser.

61. La quasi totalité des institutions financières n'ont pas mis en œuvre des programmes de formation continue du personnel relatifs à la LBC/FT.

62. Il n'existe pas d'obligation pour les institutions financières de s'assurer que leurs succursales et filiales à l'étranger observent les mesures de LBC/FT et d'informer les autorités de surveillance lorsqu'une succursale ou une filiale à l'étranger est dans l'incapacité de respecter les mesures de LBC/FT.

63. Il n’y pas d'interdiction expresse d'établissement de banques fictives ou de poursuite de leurs activités, de nouer ou de poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives.

64. En ce qui concerne le contrôle des banques et autres organismes financiers, les Autorités de supervision ont bien été désignées et disposent de pouvoirs étendus, y compris de sanctions pour accomplir leurs missions de LBC/FT.

65. Mais l’exercice réel de ces pouvoirs n’apparaît pas toujours satisfaisant, notamment dans le cadre des contrôles sur place qui sont insuffisants en nombre et en qualité. Le volet LBC n’est même pas pris en compte par ces contrôles, en particulier dans les secteurs boursier, de la micro finance et des assurances.

66. Par ailleurs, aucune sanction pour violation de la loi LBC n’a été appliqué par les autorités de supervision depuis l’entrée en vigueur de la loi, que ce soit au plan administratif ou disciplinaire.

67. Il importe que les organismes de supervision renforcent leurs contrôles et leurs moyens, notamment en dispensant une formation adéquate et approfondie en matière de LBC/FT à leur personnel. Les sanctions prévues doivent recevoir application en cas d’infraction relevée.

Mesures préventives – Entreprises et professions non-financières désignées

68. La loi LBC assujettit expressément, mais de manière non limitative aux obligations de prévention et de détection du BC une série d’Entreprises et Profession Non Financières Non Désignées(EPNFD) dont la liste s’étend au-delà de celle retenue par le GAFI, même si les Experts comptables ne sont pas nommément cités (la loi cite les Commissaires aux comptes).
69. Mais, outre le fait que certaines ne sont ni réglementées, ni contrôlées, ces EPNFD ne connaissent pas la loi LBC et donc leurs obligations en découlant.

70. Les défaillances relevées au niveau du secteur financier sont également valables pour les EPNFD (obligations de vigilance limitées, absence de lignes directrices, absence de programmes de lutte contre le blanchiment des capitaux, absence de mise en œuvre, non application des sanctions prévues).

71. Les Autorités Béninoises devraient veiller à assurer une large diffusion de la loi LBC et établir des lignes directrices pour aider les EPNFD à appliquer et respecter leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux.

72. Les Autorités compétentes doivent s’assurer du respect des obligations en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme par les casinos et les autres catégories d’entreprises et de professions non financières désignées.

Personnes morales et constructions juridiques

73. Le droit de l'OHADA et les dispositions de droit interne fixent un cadre juridique complet pour la constitution, le fonctionnement et le contrôle des sociétés commerciales.

74. Toutefois l'absence de contrôle du respect des obligations du droit OHADA et le manque de fiabilité des renseignements consignés dans le RCCM dont la mise à jour des données n'est pas régulièrement effectuée , ne permettent pas de connaître, notamment les véritables détenteurs des capitaux, ni les bénéficiaires effectifs.

75. Il ne semble pas exister de construction juridique du genre trust ou fiducie au Bénin.

76. La législation en vigueur ne semble pas de nature à éviter l'utilisation à mauvais escient des personnes morales qui émettent des actions au porteur pour blanchir des capitaux.

77. Les Autorités béninoises devraient prendre des mesures pour mettre en œuvre l'ensemble des dispositions des textes de l'OHADA, notamment en matière d'actualisation des données figurant dans le RCCM.

78. Les actions au porteur doivent faire l'objet d'un suivi particulier afin d'éviter que les personnes morales qui émettent des actions au porteur ne soient utilisées pour blanchir des capitaux ou financer le terrorisme.

Organismes à But Non-Lucratif.

79. En vertu des dispositions législatives et règlementaires en vigueur au Bénin, les Organismes à But Non Lucratif (OBNL), sont obligés, pour l'exercice de leurs activités, de se faire enregistrer soit au Ministère de l'Intérieur soit dans les Préfectures ou dans les Mairies et de procéder à leur publication au journal officiel.

80. La loi LBC soumet les Organisations Non Gouvernementales (ONG) aux obligations qu'elle fixe, notamment celles relatives à la vigilance, à la conservation et à la communication des documents.

81. Mais les OBNL ne connaissent pas la loi LBC et leurs obligations qui en découlent. Aucune action de sensibilisation à leur endroit n'a encore été entreprise.

82. Il n'existe pas de surveillance et de contrôle adéquats des OBNL dans le cadre de la LBC. Seuls des contrôles financiers à caractère fiscal sont effectués, lorsqu'un OBNOL bénéficie de fonds publics ou d'exonérations fiscales..

83. En raison du vide juridique en matière de LFT, il ne peut être engagé de poursuite en cas de leur utilisation à des fins de financement du terrorisme.

84. Les autorités devraient entreprendre une d'étude spécifique aux fins d'évaluer la vulnérabilité du secteur des OBNOL aux risques de LBC/FT et de transposer au plus tôt en droit interne la Directive UEMOA relative à la LFT, notamment pour fixer des dispositions en matière de contrôle et de réglementation des ONG et dissuader de leur utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme dans le cadre de leurs activités.

85. Des actions de sensibilisation sont à mener en direction des OBNL en matière de LBC/FT.

86. Une surveillance adéquate sur les OBNOL devrait être exercée aux fins de s'assurer du respect des obligations de LBC que leur fixe la loi.

Coopération Interne et Internationale

87. Il n'existe pas de mécanismes formels de coopération et de coordination au plan interne national. Le partage d'informations et la coopération entre Services apparaît faible voire inexistant.

88. Les autorités compétentes devraient instituer de manière formelle des mécanismes efficaces de coopération et de coordination des activités des Services au plan national en matière de LBC/FT et évaluer régulièrement l'efficacité de ces mécanismes.

89. Au plan international, le Bénin a ratifié des Conventions de Vienne, de Palerme et la Convention Internationale pour la Répression du Financement du Terrorisme. Mais la mise en œuvre de ces Conventions est soit incomplète, soit inexistante (Convention sur le Financement du Terrorisme).

90. La Résolution 1267(1999) a connu une mise en ouvre partielle, alors que la Résolutions 1373 (2001) n'a pas encore été mise en œuvre.

91. Les dispositions nécessaires doivent être prises pour la mise en œuvre des Conventions et Résolutions susvisées.

92. Conformément aux dispositions pertinentes des Accords et Conventions internationales, d'une part, et des textes internes, notamment la loi LBC et le Décret portant création de la CENTIF, d'autre part, les autorités compétentes béninoises sont en mesure d'accorder à leurs homologues étrangers la coopération internationale la plus large en matière d'entraide judiciaire, à condition qu'une requête émane de ces pays, sous réserve de réciprocité.

93. L'absence d'incrimination du FT constitue toutefois un réel obstacle aux autres formes de coopération internationale.

94. Par ailleurs, le défaut de système de collectes d'informations et l'absence de statistiques relatives à la coopération internationale en matière de LBC/FT ne permettent pas d'évaluer l'effectivité et l'efficacité de cette coopération internationale.

95. La loi de transposition de la Directive de l'UEMOA relative à la LFT doit être rapidement adoptée et des statistiques en matière d'entraide judiciaire et d'extradition, tenues.

Autre Sujets

96. L'insuffisance de moyens est souvent apparue comme une préoccupation majeure des acteurs du dispositif de LBC/FT.

97. A cet égard, il conviendrait de renforcer les moyens financiers et humains alloués à la CENTIF et aux autorités d'enquête et de poursuites pénales pour leur permettre de mener correctement leurs missions.

98. Par ailleurs, la formation de ces autorités ainsi qu'au sein des organismes de contrôle et de supervision doit également être sensiblement renforcée.

99. L'absence générale de statistiques en matière de LBC/FT constatée à tous les niveaux, rend difficile l'appréciation de l'efficacité du dispositif ad hoc mis en place.

100. A cet égard, les Autorités béninoises doivent veiller à mettre en place des mécanismes de collecte, de traitement et de diffusion de données chiffrées et faire tenir des statistiques relatives au BC/FT.

INFORMATIONS GENERALES

1.1 INFORMATIONS GENERALES RELATIVES AU PAYS ET A SON ECONOMIE

101. D'une superficie de 114.763 km² environ, le Bénin est situé en Afrique de l'Ouest et s'étend de l'océan Atlantique au fleuve Niger. Sa population est estimée à 8.400.000 habitants en 2009.Sa capitale est Porto Novo.

102. Le Bénin est limité au Nord par le fleuve Niger qui le sépare de la République du Niger, au Nord ouest par le Burkina-Faso, à l'Ouest par le Togo, à l'Est par le Nigéria et au Sud par l'Océan Atlantique.

103. A l'aune de l'Indice de Développement Humain (IDH), le Bénin occupe la 161^{e} place (sur 181), selon le rapport 2009 du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD).

104. Sur le plan économique, le **secteur primaire** est dominé par l'agriculture qui représente plus de 71% de sa valeur ajoutée. Grâce aux efforts de vulgarisation des organismes d'interventions rurales, de nouvelles techniques et de nouvelles formes d'organisation du travail ont été introduites dans les campagnes, ce qui apporte des transformations qualitatives aux conditions de vie traditionnelles. Un important gisement de calcaire situé à Onigbolo constitue la seule ressource minière exploitée actuellement.

105. L'artisanat de service est surtout actif dans les grandes villes et les gros villages. Plus équipé, il transforme les matières premières importées et s'occupe des réparations diverses dans des ateliers de fortune installés le long des rues. L'artisanat se heurte à un certain nombre de problèmes dont les plus importants concernent le fonctionnement, la production et la commercialisation.

106. Le **secteur secondaire** est caractérisé par la prédominance des industries légères et par la quasi-absence d'industries lourdes. Son développement est entravé par de nombreux obstacles, à savoir :

- La localisation des industries, leur approvisionnement en matières premières et le choix des technologies de base ;
- Les coûts de production relativement élevés et le non-renouvellement du matériel usé ;
- La formation des cadres techniques et le recyclage du personnel actuellement en place ;
- L'exiguïté du marché intérieur et le problème des débouchés ;
- Le manque de capitaux et l'absence d'initiatives nationales.

107. Le **secteur tertiaire** est caractérisé par :

- Un commerce intérieur que dominent un circuit traditionnel pour les produits agricoles locaux dont le cadre est le marché, et un circuit moderne pour les produits manufacturés, importés et locaux. Les marchands revendeurs ambulants assurent la coordination entre les deux circuits ;
- Un commerce extérieur qui se caractérise par la vente à bas prix des matières premières agricoles très peu transformées, et l'acquisition de biens d'équipement, de produits manufacturés et de produits alimentaires à des prix élevés.

L'économie béninoise apparaît ainsi comme une économie extravertie.

Organisation politique et administrative

Organisation politique

108. Le Dahomey, proclamé république, le 04 Décembre 1958, est devenu République Populaire du Bénin le 30 Novembre 1975. Au lendemain de la Conférence nationale des Forces Vives qui s'est tenue à Cotonou du 19 au 28 Février 1990, le pays a été rebaptisé République du Bénin.

109. Depuis son accession à la souveraineté nationale, le **1er août 1960**, la république du Bénin a connu des changements successifs de régimes et de gouvernements. Avec l'adoption par voie de référendum, le 2 décembre 1990, de la Constitution, promulguée par la loi N° 90-32 du 11 décembre 1990, le peuple a opté pour un Etat de droit et de pluralisme démocratique dans lequel les droits fondamentaux de l'homme, les libertés publiques, la dignité de la personne humaine et la justice sont garantis.

110. Aux termes de la Constitution de 1990, le **Président de la République** est le Chef de L'Etat. Il est l'élu de la Nation et incarne l'unité nationale. Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité territoriale et du respect de la Constitution, des traités et accords internationaux. Il est élu pour un mandat de 5 ans, renouvelable une seule fois. Le Président de la République est le détenteur du Pouvoir Exécutif. Il est le chef du Gouvernement, et à ce titre, il détermine et conduit la politique de la Nation. Il exerce le pouvoir réglementaire.

111. Il nomme, après avis consultatif du Bureau de l'Assemblée Nationale, les membres du Gouvernement, fixe leurs attributions et met fin à leurs fonctions. Les membres du Gouvernement sont responsables devant lui.

112. Le **Parlement** est constitué par une **Chambre unique** dite **Assemblée Nationale** dont les membres portent le titre de député. Il exerce le Pouvoir Législatif et contrôle l'action du

Gouvernement. Les députés sont élus pour 4 ans et sont rééligibles. L''Assemblée Nationale est actuellement composée de 83 membres.

Le Pouvoir Judiciaire est exercé par la Cour Suprême, les Cours et Tribunaux.

113. La **Cour Constitutionnelle** est la **plus haute juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle**. Elle juge de la constitutionnalité de la loi et elle garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et des libertés. Elle est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et l'activité des pouvoirs publics. La Cour est composée de sept (07) membres dont quatre (04) désignés par l'Assemblée Nationale et (03) par le Chef de l'État, pour un mandat de 5 ans renouvelable une seule fois.

114. La **Cour Suprême** est la **plus haute juridiction de l'Etat en matière administrative, judiciaire et des comptes de L'Etat**. Elle est également compétente en ce qui concerne le contentieux des élections locales. Les décisions de la Cour Suprême ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent au Pouvoir Exécutif, au Pouvoir Législatif, ainsi qu'à toutes les juridictions

115. La **Haute Cour de Justice** est compétente pour juger le Président de la République et les membres du Gouvernement à raison de faits qualifiés de haute trahison, d'infractions commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, ainsi que pour juger leurs complices en cas de complot contre la sûreté de L'Etat

Organisation administrative territoriale

116. Le tableau ci-dessous présente l'organisation administrative territoriale du Bénin.

Découpage territorial		**Organe délibérant**	**Organe exécutif**	**Organe déconcentré / de tutelle**
Dénomination	***Nb***			
Département	12	*Conseil Départemental de Concertation et de Coordination (CDCC)*	*Préfet*	DGAT, MD
Commune	77	*Conseil *communal*	*Maire*	Préfet
Arrondissement	546	*Conseil. * d'arrondissement*	Chef d'arrondissement	Maire
Quartier/ Village	3628	*Conseil de village et de quartier*	Chef de quartier	Maire

117. Il ressort de ce tableau que le découpage administratif territorial du Bénin comprend trois niveaux : les Départements au nombre de 12, les Communes, au nombre de 77 et les Arrondissements, au nombre 546. Les Village et Quartiers, au nombre de 3628 ne représentent pas en tant que tels des échelons administratifs.

118. Les **Départements** sont dirigés chacun par un préfet, représentant du gouvernement et de chacun de ses ministres. L'autorité préfectorale assure des fonctions d'assistance et de conseil aux communes, de soutien et d'harmonisation de leurs actions avec celles de l'Etat, de contrôle de légalité des actes pris par le Conseil Communal et le Maire. Autorité de tutelle, le préfet exerce un contrôle a priori sur les 10 actes les plus importants de la vie communale, effectuant par ailleurs des contrôles a posteriori sur l'ensemble des actes de la commune.

119. Les **Communes** sont érigées en Collectivités Territoriales et dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, avec un Conseil Communal et un Maire élus qui ont à charge le développement local et les secteurs de l'éducation (enseignement maternel et primaire), de la santé (soins de santé primaire), des infrastructures commerciales (marchés) et routières (voies tertiaires) etc.

120. Les **Arrondissements** sont des circonscriptions administratives mais n'ont que des pouvoirs délégués par le maire (par exemple les chefs d'arrondissement, qui sont élus lors des élections communales, peuvent assurer des services d'Etat Civil de proximité).

121. Les **Villages et Quartiers** sont administrés par des **Conseils de village et de quartiers** constitués des Chefs de villages et des Conseillers villageois ayant un statut consultatif pour s'occuper de la gestion des affaires courantes telles que la mobilisation des habitants pour entretenir des voies, le règlement de certains différends fonciers et autres causés par la divagation des animaux domestiques, etc.

122. Le Bénin est membre, notamment de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA), de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), de la Communauté Economique de Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), du Groupe Intergouvernemental d'Action Contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (GIABA), de l'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA), de la Zone Franc, de l'Union Africaine (UA) et de l'Organisation des Nations Unies (ONU).

123. Le GIABA a été créé en 1999 par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans ses Etats membres. Son mandat a été élargi en 2006 à la lutte contre le financement du terrorisme.

Aperçu du cadre macro économique, monétaire et financier

124. Sur le plan macro-économique, la situation géographique du Bénin, placé entre le Togo et le Nigéria, lui est particulièrement défavorable eu égard aux options de ces deux pays en matières d'échanges internationaux. Le Togo reste toujours fidèle a sa politique de porte ouverte qui lui a permis dans le passé de jouer le rôle de plaque tournante pour la redistribution de

certains produits d'importation dans la sous-région. Le Nigéria, bien que représentant par sa masse, un marché potentiel très attractif, s'est transformé , par l'effet des distorsions de taux d'échange, en fournisseur bon marché pour le Bénin de produits tels que carburant, certains tissus, appareils divers à usages domestiques etc.

125. Par ailleurs, la longueur et la perméabilité des frontières du Bénin constituent un handicap naturel qui ne peut que faciliter les franchissements irréguliers qui se produisent spontanément dès lors que les déséquilibres se manifestent entre les monnaies ou les régimes tarifaires des pays de la sous-région.

126. Le Bénin est membre de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) instituée par le Traité du 14 novembre 1973 et qui comprend huit (8) Etats. Cette Union est caractérisée, notamment par le transfert du pouvoir d'émission monétaire (Francs de la Communauté Financière Africaine- CFA, unité monétaire commune), à un Institut d'émission commun, la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) qui gère également les réserves de change des Etats membres.

127. Le Bénin est également membre de la Zone Franc (ZF) qui est caractérisée par les quatre principes suivants :

- La convertibilité des monnaies émises par les différents instituts d'émission de la Zone franc est garantie sans limite par le Trésor français ;

- La fixité des parités : les monnaies de la Zone sont convertibles entre elles, à des parités fixes, sans limitation de montants. Une parité fixe a été également définie par rapport à l'euro, monnaie commune européenne ;

- La libre transférabilité : les transferts sont, en principe, libres à l'intérieur de la Zone, qu'il s'agisse de transactions courantes ou des mouvements de capitaux ;

- La centralisation des réserves de change : en contrepartie de la convertibilité illimitée garantie par la France, les banques centrales africaines sont tenues de déposer une partie de leurs réserves de change (à l'exception des sommes nécessaires à leur trésorerie courante et de celles relatives à leurs transactions avec le Fonds monétaire international) auprès du Trésor français, sur le compte d'opérations ouvert au nom de chacune d'elles. Depuis 1975, ces avoirs bénéficient d'une garantie de change vis-à-vis du droit de tirage spécial (DTS).

128. Le Bénin est partie prenante au traité du 10 janvier 1994 instituant l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et qui vise à compléter le Traité de l'UMOA dont il comprend les mêmes Etats membres. Les décisions des organes de l'UEMOA sont directement applicables lorsqu'elles revêtent la forme de Règlement ou de Décision. Les Traités instituant l'UMOA et l'UEMOA coexistent encore car leur fusion, bien que prévue, n'a pas encore été réalisée. Selon les termes du Traité constitutif, « Sans préjudice des objectifs définis dans le

Traité de l'UMOA, l'Union poursuit, dans les conditions établies par le présent Traité, la réalisation des objectifs ci-après :

a. Renforcer la compétitivité des activités économiques et financières des Etats membres dans le cadre d'un marché ouvert et concurrentiel et d'un environnement juridique rationalisé et harmonisé ;

b. Assurer la convergence des performances et des politiques économiques des Etats membres par l'institution d'une procédure de surveillance multilatérale ;

c. Créer entre les Etats membres un marché commun basé sur la libre circulation des personnes, des biens, des services, des capitaux et le droit d'établissement des personnes exerçant une activité indépendante ou salariée, ainsi que sur un tarif extérieur commun et une politique commerciale commune ;

d. Instituer une coordination des politiques sectorielles nationales, par la mise en oeuvre d'actions communes et éventuellement de politiques communes notamment dans les domaines suivants : ressources humaines, aménagement du territoire, transports et télécommunications, environnement, agriculture, énergie, industrie et mines ;

e. Harmoniser, dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du marché commun, les législations des Etats membres et particulièrement le régime de la fiscalité.

129. A l'instar des autres pays de l'UMOA, le Bénin est membre de la Communauté Economique Des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) qui regroupe quinze (15) Etats de la sous Région Ouest Africaine. Créée en 1975, la CEDEAO a pour mission de promouvoir l'Intégration économique dans "tous les domaines de l'activité économique, notamment l'industrie, les transports, les télécommunications, l'énergie, l'agriculture, les ressources naturelles, le commerce, les questions monétaires et financières, les questions sociales et culturelles

130. D'une manière générale, la conjoncture économique en 2008 n'a pas fondamentalement infléchi la dynamique de l'économie nationale. Ainsi la reprise de l'activité économique amorcée depuis 2006, s'est poursuivie en 2008 sous l'effet de :

- L'amélioration des activités d'égrenage du coton malgré les résultats obtenus au cours des deux campagnes qui étaient restées en deçà des prévisions ;
- La poursuite des grands travaux initiés par le gouvernement du Bénin (construction de routes, de passages supérieurs, de nouveaux bâtiments administratifs, extension de l'aéroport de Cotonou etc.) ;
- L'amélioration et le renforcement des relations de coopération économique avec le Nigéria, principal destinataire du commerce de réexportation. Le renforcement des télécommunications avec l'arrivée d'un cinquième opérateur de téléphonie mobile dans ce secteur.

131. Le taux de croissance nominal pour l'année 2008 est estimé à 12.6%. Le Produit Intérieur Brut (PIB) à prix courants devrait passer de 2.641 milliards de F.CFA en 2007 à 2.974,5 milliards en 2008. Selon le rapport de surveillance multilatérale de la Commission de l'UEMOA, le taux de croissance réel a atteint 5,3% en 2008 contre 4,6% l'année précédente.

132. Les contributions sectorielles à la croissance ressortent à 1,6 point de pourcentage pour le secteur primaire, 0,5 point pour le secteur secondaire et 1,8 point pour le secteur tertiaire. La contribution du secteur tertiaire demeure prépondérante et est tirée par les activités commerciales notamment celles de réexportation vers le Nigéria ainsi que l'amélioration des activités portuaires. Ce secteur bénéficierait également d'une hausse des activités de la branche «Transports et communications» soutenue par l'accroissement des activités de transit et des sociétés de téléphonie mobile, suite aux réformes réalisées dans ce domaine et l'arrivée d'un nouvel opérateur en 2008.

133. Au plan de la demande, la croissance économique est portée par la consommation des ménages qui représente l'essentiel *de* la consommation (86.4%) en 2008, contre 86.1% en 2007. Elle constitue aussi la principale composante des emplois du PIB. Avec un poids relatif à 75,3% du PIB, elle est estimée à 2 329,9 milliards en 2008, en accroissement de 11,8% par rapport à son niveau de 2007.

134. Par ailleurs, le taux d'épargne intérieure s'est établi à 7,1% du PIB, et le taux d'investissement global à 20,7% du PIB contre 20,6% en 2007.

135. Au plan régional, et selon les chiffres du Comité National de Politique Économique (CNPE), tous les critères de convergence de premier et de second rang seraient respectés à l'exception de ceux relatifs au taux d'inflation annuel moyen (prévision de 8,1% pour une norme inférieure à 3%) et au déficit extérieur global hors dons rapporté au PIB nominal (prévision de 5,1% pour une norme inférieure à 5%).

136. L'économie béninoise est essentiellement dominée par le secteur informel, selon le rapport économique et social du 1er trimestre 2008 réalisé par l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (INSAE). Le document précise qu'en 2007 « le secteur informel a contribué pour plus des 2/3 à la création de la richesse nationale » soit 67,3% du Produit Intérieur Brut (PIB), contre 32,7% pour le secteur formel.

137. Selon le rapport 2008 de la Commission Bancaire, les emplois globaux des banques et établissements financiers se son chiffrés à 980 milliards de FCFA.

138. Les crédits à la clientèle se sont établis à 626 milliards. La part des crédits à court terme est de 382 milliards, celle des crédits à moyen terme de 221 milliards et celle des crédits à long terme à 19 milliards.

139. Les crédits octroyés par les banques pour le financement des cinq (5) pôles stratégiques de développement du Gouvernement du Bénin ressortent à 333,4 milliards FCFA à fin décembre 2008, soit 48,45% de l'encours des crédits bancaires. Par pôle, la répartition de ces crédits se présente comme suit :

- Pôle A « Transport, logistique et commerce » : 33,06% ;
- Pôle B « Coton et textiles » : 4,96% ;
- Pôle C « Agro-alimentaire, pêche, fruit, légumes et produits vivriers » : 5,06% ;
- Pôle D « Tourisme, culture et artisanat » : 0,31% ;
- Pôle E « BTP, matériaux de construction et bois » : 5,04%.

140. Les conditions débitrices des banques présentent une fourchette de taux compris entre 7,5% et 18%, et le coût moyen des ressources mobilisées par les banques se situe entre 2 et 5,79%.

1.2 SITUATION GENERALE AU REGARD DU BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET DU FINANCEMENT DU TERRORISME

141. Le Bénin est indiqué dans la sous-région comme pays dans lequel prospère le trafic d'enfants (réception, pourvoi, transit). Ces déplacements de personnes sont souvent clandestins et entrepris au mépris des dispositions légales en vigueur, notamment l'obligation d'obtention d'une autorisation de sortie du territoire national, des mineurs de moins de dix huit (18) ans. Une part non négligeable serait liée à la pratique des enfants placés et aux déplacements pour raison matrimoniale. Il est noté toutefois une prise de conscience générale (autorités publiques et société civile) pour lutter contre le trafic d'enfants en général, celui des jeunes filles en particulier.

142. L'environnement du monde des affaires semble receler, de son côté, des actes de blanchiment d'argent avec, en toile de fond, le trafic illicite des drogues (Voir statistiques de saisies de drogue à la section 2.3 du présent Rapport). Le Bénin est, en outre, une place forte du commerce de réexportation, notamment de véhicules automobiles.

143. Par ailleurs, la corruption est également perçue à un degré élevé au plan national. En effet, selon certaines autorités rencontrées, la corruption serait la principale source de blanchiment d'argent au Bénin.

144. Dans son rapport mondial sur la corruption, Transparency International classe le Bénin au 96^{e} rang (sur 180) dans le tableau de la corruption établi en 2008..

145. Depuis son élection, le nouveau Président de la République du Bénin, le Docteur Yayi BONI, a fait de la lutte contre la corruption son cheval de bataille. Diverses initiatives ont été prises dans ce sens allant d'une marche symbolique de tous les membres du Gouvernement, à la

mise en place d'un Observatoire de la Lutte la contre la Corruption (OLC) en passant par l'institution d'une Journée Nationale de Lutte contre la Corruption et la publication d'un livre blanc de l'état de la corruption au Bénin, livre qui contient des recommandations fortes à l'endroit des Gouvernants. A l'occasion de l'examen par les Chefs d'Etat de l'Union Africaine du rapport de la mission d'évaluation par les pairs rédigé après une visite sur place, le Président de la République du Bénin a affirmé à la presse que le Bénin déclarait la guerre à la corruption.

146. L'Observatoire de Lutte contre la Corruption dont le budget de fonctionnement fait partie du Budget général de l'Etat, a pour mission :

- de rechercher et d'analyser des faits de corruption et les infractions connexes à quelque niveau que ce soit, avec l'aide, notamment des organes de l'Etat ;
- de se saisir des dossiers de corruption ou de fraude et d'y faire des investigations ;
- d'ester en justice par la constitution de partie civile ;
- d'informer les institutions d'Etat ainsi que l'opinion publique sur les dossiers dont il a connaissance, en vue des mesures appropriées.

147. Au cours d'une rencontre avec la mission, les responsables de l'OLC ont mis l'accent sur l'ampleur du phénomène de la corruption qui n'épargne aucun secteur d'activité (public ou privé). La Justice et la Douane sont les secteurs les plus touchés au niveau du secteur public. Mais des sanctions lourdes ont été prises récemment contre les coupables confondus. Pour son indépendance, l'OLC fait valoir qu'une création par la loi (et non par Décret comme c'est le cas actuellement) serait plus opportune,

148. Toujours, selon des opinions recueillies sur place, l'absence de loi contre l'enrichissement illicite constitue une faille dans le dispositif de lutte contre la corruption.

149. Malheureusement, la mission n'a pu avoir d'éléments chiffrés pour mesurer l'ampleur des produits tirés de ces infractions et susceptibles d'être l'objet de blanchiment,

150. En ce qui concerne la **Lutte contre le Financement du Terrorisme,** l'opinion des autorités rencontrées est que le terrorisme reste inconnu au Bénin. Ce autorités estiment faible le risque de financement du terrorisme et n'ont pas entrepris un examen de l'adéquation de la législation en vigueur applicable, notamment, aux acteurs du secteur des EPNFD, en particulier les associations et ONG, ni conduit d'études spécifiques aux fins d'évaluer la vulnérabilité du secteur à ce risque

151. Les autorités béninoises considèrent qu'il n'est toutefois pas exclu que des bases-arrières ou des réseaux dormants du terrorisme existent pour desservir les réseaux actifs d'autres pays africains.

152. La loi LBC ne prévoit pas le financement du terrorisme comme une infraction sous-jacente au blanchiment de capitaux. Aucune disposition législative ou réglementaire n'incrimine l'infraction de financement du terrorisme dans l'ordonnancement juridique interne du Bénin.

153. La loi devant transposer en droit interne la Directive de l'UEMOA relative à la lutte contre le financement du terrorisme n'a pas encore été adoptée. La mission a constaté sur place que le projet de texte se trouve en examen pour avis au niveau de la Cour Suprême.

1.3 VUE D'ENSEMBLE DU SECTEUR FINANCIER

154. Le secteur financier du Bénin se compose des établissements de crédit (banques et établissements financiers), des organismes de micro finance, des sociétés d'assurance, des changeurs manuels et des acteurs du marché financier régional.

Le **système bancaire national compte douze (12) banques et (1) établissement financier.**

Tableau des Banques et Etablissements Financiers en activité au Bénin au 31-12-2008

(Source : Rapport Annuel 2008 Commission bancaire de l'UMOA)

Etablissement	Capital social (en millions de FCFA)	Total bilan (en millions de FCFA)	Nombre d'agences et guichets	Nombre de comptes	Effectifs
1. Bank of Africa – Bénin	8000	428.399	16	132.971	314
2. ECOBANK-Bénin	3500	282.489	29	125.633	224
3. Société Générale de Banques au Bénin	7000	106.303	16	15.504	198
4. Diamond Bank Bénin	13.000	139.520	13	18.533	188
5. Financial Bank	2500	61.643	7	10.185	111
6. Banque Internationale du Bénin	9000	59.626	9	20.847	164
7. Continental Bank Bénin	3600	70.799	12	37.703	183
8. Banque Atlantique Bénin	5000	65.379	9	9336	105
9. Banque Sahélo-Sahélienne pour l'Investissement et le Commerce-Bénin	5000	27.588	2	3536	76
10. Banque Régionale de Solidarité du Bénin	2000	12.544	4	12.576	44

11. African Investment Bank	2500	13.563	1	798	28
12. Banque de l'Habitat du Bénin	2250	14.883	1	6414	17
13. Total Banques : 12		1.282.736	-		1652
14. 1- Equipbail-Bénin	700	8363		N/A	10
15. Total Etablissements Financiers : 1		8363	1	N/A	10
16. TOTAL GENERAL	13	1.291.099			1662

155. Selon le Rapport 2009 de la Commission Bancaire, le total de bilan des établissements de crédit installés au Bénin s'élève à fin décembre 2008, à 1 291 099 millions de F.CFA.

156. La Bank of Africa (BOA) apparaît comme le premier établissement du secteur, notamment au niveau de la taille de son bilan, devant Ecobank.

157. La masse bilancielle du seul établissement financier se chiffre à 8 363 millions de F.CFA à fin décembre 2008, avec un total de dépôts collectés de 375 millions et de crédits octroyés de 7 243 millions de FCFA. A l'instar des autres Etats-membres de l'UEMOA, le Bénin connaît un faible taux de bancarisation (6% environ).

158. Le Conseil des Ministres de l'UMOA a décidé, en sa session ordinaire du 17 septembre 2007, de relever le capital social minimum applicable aux banques à 10 milliards et aux établissements financiers à 3 milliards.

159. Par Avis N° 01/2007/RB du 2 novembre 2007, la BCEAO a précisé cette Décision en ces termes :

- « Le capital social minimum est porté, dans une première phase, à 5 milliards pour les banques et à 1 milliard pour les établissements financiers, à compter du 1er janvier 2008. Les banques et établissements financiers en activité doivent se conformer à ces nouveaux seuils au plus tard le 31 décembre 2010 ;
- Les nouveaux seuils sont applicables aux demandes d'agrément en qualité de banque ou d'établissement financier introduites à compter de la date d'entrée en vigueur de la mesure ;
- Les banques et établissements financiers déjà agréés sont tenus de communiquer au ministre chargé des Finances, à la BCEAO et à la Commission Bancaire de l'UMOA, dans un délai de six (6) mois à compter du 1er janvier 2008, un plan d'actions assorti d'un chronogramme, indiquant les mesures à prendre par les dirigeants au titre de cette première phase, pour se conformer, le cas échéant, aux règles de capital social minimum, de représentation et d'emploi du capital minimum».

160. Dans son rapport annuel 2008, la Commission Bancaire a classé les établissements de crédit en deux catégories en fonction du niveau de conformité aux nouvelles exigences règlementaires en matière de capital social minimum :

- Les établissements de la première catégorie, représentant 45,6% du total des actifs bancaires de la zone UEMOA et dont l'attention a été attirée, notamment sur la prise en compte dans leur stratégie financière des cibles de capital minimum de 10 et 3 milliards visés dans la seconde phase.
- Les établissements de la seconde catégorie sous étroite supervision aux fins de l'adoption de solutions garantissant le respect des nouvelles exigences en fonds propres qui doivent préciser les stratégies adoptées incluant le regroupement d'établissements voire leur reprise par des investisseurs.

161. Les dépôts collectés par les banques se sont établis à 941 249 millions de FCFA au 31 décembre 2008, contre 803 600 à fin décembre 2008 soit une augmentation de 17,12%. L'évolution par termes, fait ressortir une augmentation de 12,24% des dépôts à terme qui se chiffrent à 449 788 millions, et de 21,98% avec un niveau de 491 461 millions à fin décembre 2008 pour les dépôts à vue.

162. Les crédits distribués par les banques se chiffrent à fin décembre 2008 à 688 642 millions de FCFA se répartissant en crédits à court terme (386 265 millions FCFA), à moyen terme (220 282 millions), à long terme (18 521 millions FCFA) et 15 millions de FCFA pour les crédits-bails et assimilés.

163. Ces crédits ont servi essentiellement à financer les branches d'activités ci-après : commerce de gros et détails, restaurants (278 926 millions FCFA), services fournis à la collectivité (184 927 millions FCFA), industries manufacturières (47 062 millions FCFA), transport, entrepôt et manutention (43 850 millions), bâtiments et travaux publics (40 051 millions). Dans une moindre mesure les secteurs : électricité gaz et eau, agriculture, sylviculture et pêche, assurances et affaires immobilières ont également été financés par les banques.

164. Il persiste au 31 décembre 2008, des crédits en souffrance qui se chiffrent à 63 559 millions de FCFA contre 50 982 millions l'année précédente.

165. Actuellement, les douze banques commerciales installées au Bénin s'emploient à étendre leur réseau d'agences dans la ville de Cotonou et dans les autres départements du pays. A titre d'exemple, la Continental Bank-Bénin, durant le mois de juillet 2007, a porté le nombre de ses agences fonctionnelles à dix avec l'ouverture de 4 nouvelles agences à Akpakpa, Cadjèhoun, Porto-Novo et Ouidah. Comme elle, toutes les banques commerciales béninoises sont entrain d'accroître leur potentiel de développement, non seulement à la faveur de l'ouverture de nouvelles agences, mais aussi au travers de nouveaux produits bancaires sur le marché. Leurs efforts sur le terrain pour conquérir de nouvelles parts de marché se sont traduits par une hausse de 16,5% de leurs ressources globales en 2008 par rapport à 2007

166. Les établissements de crédit (banques et établissements financiers) sont régis à la fois par le droit commun des sociétés commerciales défini par un organe supranational, l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) et par la loi cadre N°90-018 du 27 juillet 1990 portant réglementation bancaire en république du Bénin, appelée loi bancaire. Ces textes fixent, notamment les règles relatives à leur constitution, fonctionnement et dissolution. Ils ne comprennent aucune disposition particulière relative à la Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

167. Aux termes de l'article 3 de la loi bancaire du Bénin, sont désignées sous l'appellation de banques, « les entreprises qui font profession habituelle de recevoir des fonds dont il peut être disposé par chèques ou virements et qu'elles emploient, pour leur propre compte ou pour le compte d'autrui, en opérations de crédit ou de placement ».

168. Quant aux établissements financiers, ils sont définis à l'article 4 de la même loi comme « les personnes physiques ou morales qui font profession habituelle d'effectuer pour leur propre compte des opérations de crédit, de vente à crédit ou de change, ou qui reçoivent habituellement des fonds qu'elles emploient pour leur propre compte en opérations de placement ou qui servent habituellement d'intermédiaires en tant que commissionnaires, courtiers, ou autrement dans tout ou partie de ces opérations ».

169. Selon la loi bancaire, ne sont pas considérés comme banques ou établissements financiers, les entreprises d'assurance, les organismes de retraite, les agents de change, les notaires et officiers ministériels qui en exercent les fonctions.

170. L'article 5 de la loi bancaire définit comme opérations de crédit, « les opérations de prêt, d'escompte, de prise en pension, d'acquisition de créances, de garanties, de financement de vente à crédit et de crédit-bail ; et comme opérations de placement, les prises de participation dans les entreprises existantes ou en formation et toutes les acquisitions de valeurs mobilières émises par des personnes publiques ou privées ».

171. Il n'existe pas encore d'Etablissement de monnaie électronique agréé par la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest depuis l'entrée en vigueur de l'Instruction de la BCEAO relative, notamment aux conditions de création de ce type d'Organisme Financier.

172. Le contrôle des activités des Établissements de Crédit relève de la compétence de la BCEAO, de la Commission Bancaire et du Ministère chargé des Finances.

173. Des contrôles sur pièces sont effectués tant par la BCEAO que la Commission Bancaire notamment en ce qui concerne le respect de la mise en œuvre du Plan Comptable Bancaire, les conditions de banque et les ratios prudentiels. Là encore, la question de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ne fait pas l'objet d'un contrôle spécifique.

174. Sept (7) banques ont reçu une mission sur place de vérification globale de la Commission Bancaire de l'UMOA en 2008. Les recommandations de ces missions concernent essentiellement la gouvernance d'entreprise, la stratégie et le plan d'affaires, le système d'information et la comptabilité, la qualité du portefeuille et la gestion des risques, la situation financière et les ratios prudentiels. En revanche, aucun aspect relatif au contrôle des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux n'en ressort.

175. Les S**ystèmes Financiers Décentralisés (SFD)** sont les principaux acteurs du secteur de la micro finance. Ces institutions offrent des services de proximité (financiers et non financiers) aux populations qui éprouvent des difficultés à accéder au crédit bancaire afin de financer leurs activités économiques.

176. Le Gouvernement du Bénin a également mis en place un programme de Micro Crédits aux plus pauvres (MCPP), et qui consiste en la mise en place de concours de faible montant (30 000 F.CFA au maximum par bénéficiaire, au taux annuel de 5%) aux populations démunies. Lancé le 27 février 2007 et financé par le Fonds National de la Micro finance, ce programme est réalisé par l'intermédiaire de partenaires techniques et se chiffre à 25 milliards de F.CFA. A cet égard, le Millenium Accourt Challenge (MCA) programme d'aide financière du Gouvernement américain, comporte un volet "Projet Services Financiers", d'environ 20 millions de dollars. Un des objectifs visés est l'amélioration de la surveillance des institutions de micro finance (IMF) ~~).~~.

177. A cet égard, la mission a été informée que les contrôles effectués par la Cellule de Surveillance des Structures Financières Décentralisées (CSSFD) sur les IMF sont financés en partie par ces fonds.

178. Les principaux acteurs enregistrés dans le secteur sont : FECECAM, PADME, PAPME, VITAL FINANCE, FINANDEV, ASSEF, CPEC, CFAD, UNACREP, MDB, RENACA (CBDIBA) et PEB Co (BETHESDA). Ces acteurs animent trois cent quarante sept (347) points de service sur toute l'étendue du territoire national.

179. Les dépôts collectés au 31 décembre 2008 par les SFD s'élèvent à 47.877 millions de F.CFA. A cette même date, l'encours des crédits se chiffre à 59 012 millions de F.CFA. Les ressources mobilisées par les SFD auprès du système bancaire ressortent à 11 451 millions de FCFA, principalement par trois structures qui à elles seules, ont obtenu des concours bancaires pour 11 451 millions de F.CFA. Les créances en souffrance dans le secteur s'élèvent à fin décembre 2008 à 4 270 millions de F.CFA.

180. Afin d'accompagner les SFD dans les actions de recouvrement de leurs créances, une Commission Nationale de recouvrement des créances des institutions de micro finance a été créée par décret présidentiel N°2006-480 du 30 octobre 2007. Cette commission a été installée le 14 août 2008, mais n'avait pas encore de structure opérationnelle au 31 décembre 2008.

181. Plusieurs difficultés ont été relevées au cours de l'année 2008 dans le secteur des SFD. Dans cette rubrique, on peut notamment citer:

- Des problèmes de gouvernance qui affectent la réalisation des objectifs de ces institutions ;

- La concurrence que continuent de livrer à leurs consœurs agréées, les institutions évoluant en marge de la réglementation ;
- La faible performance du système d'information des SFD, ce qui ne permet pas de renseigner les dirigeants sur les choix stratégiques à effectuer dans le cadre de l'amélioration des performances de leurs institutions ;
- Le coût élevé lié à la réalisation des garanties par les SFD ;
- Le manque de ressources à moyen et long terme pouvant permettre aux SFD d'octroyer des prêts d'échéances similaires.

182. Des contrôles ont été effectués au cours de l'année 2008 dans le secteur des SFD par la Cellule de Surveillance des Structures Financières décentralisées (CSSFD). Ces contrôles sur pièces et sur place ont également porté sur l'instruction des dossiers d'autorisation d'exercice. Au cours du quatrième trimestre de l'année 2008, trente et une (31) missions de vérification ont été menées dans ce cadre, mais aucune concernant la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

183. Les **Services financiers des postes** sont assujettis par la loi LBC. Au Bénin, la Société La Poste du Bénin, société anonyme de droit privé, avec l'Etat comme actionnaire unique, exerce des activités financières (Epargne, Transfert,). Sa clientèle est essentiellement composée de salariés surtout du secteur public (fonctionnaires et agents de l'Etat ou des Collectivités Territoriales).

184. La Poste offre des produits d'épargne avec un minimum de dépôt de dix mille (10.000) FCFA et maximum de cinq (5) millions de FCFA pour les personnes physiques mais relevé à vingt cinq (25) millions pour les personnes morales.

185. En matière de transferts, elle a signé des contrats de représentation avec Money Express et de sous représentation de Western Union avec Ecobank. Un plafond individuel de quatre (4) millions de FCFA par semaine a été fixé pour l'émission ou la réception de transferts.

186. La Poste du Bénin est placée sous la tutelle du Ministère de la Communication et des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication. Elle est soumise, de par ses statuts, au double contrôle de l'Inspection Générale d'Etat et de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême. La mission n'a pu obtenir d'éléments sur le contenu et la périodicité des contrôles effectués mais qui selon les informations recueillies sur place n'auraient pas porté sur le respect des obligations fixées par la loi LBC.

187. Il existe un **Fonds de Dépôts et Consignations** mais la mission n'a pu obtenir copie des textes relatifs à sa création et à son fonctionnement. Selon les informations reçues oralement, ce

Fonds serait constitué de comptes de dépôts auprès du Trésor au profit de projets financés par l'Etat ou par les bailleurs de fonds. S'y trouveraient également des comptes alimentés par de petits dépôts concernant les litiges de salaires ou de pension ou les cautions payées. S'agissant de comptes publics, les risques de blanchiment les concernant seraient quasi nuls.

188. Il existerait par ailleurs une **Caisse Autonome d'Amortissement (CAA)** mais la mission n'a pu obtenir d'informations sur les conditions de sa création ni sur son fonctionnement. Les risques de blanchiment de fonds dont cette Caisse est dépositaire seraient très faibles pour les même raisons que celles invoquées pour la Caisse de Dépôts et Consignations.

189. Le **Secteur des assurances** est constitué des sociétés d'assurance et de réassurance, des agences générales d'assurance, des courtiers d'assurance et de réassurance dont les activités sont contrôlées, au plan national, par la Direction du Contrôle des Assurances du Ministère de l'Economie et des Finances, et réglementées par une organisation supra nationale, la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances (CIMA). Le risque de blanchiment dans ce secteur existe même si dans la pratique, il est ressorti des entretiens avec l'ASA-Bénin et des sociétés d'assurance que le risque LBC/FT n'est pas élevé en raison du caractère marginal du nombre de contrats d'assurance-vie souscrits et des montants individuels garantis.

190. Les sociétés d'assurance installées au Bénin couvrent deux grandes branches d'assurances, à savoir : l'Incendie, Automobile et Risques Divers (IARD) et la branche Vie. A fin décembre 2008, douze (12) sociétés d'assurance sont régulièrement établies au Bénin. Cinq (5) interviennent dans le domaine de l'IARD (Africaine des Assurances, NSIA Bénin, FEDAS, GAB, AGF-BENIN et SAARB), et sept (7) dans la branche Vie (UBA VIE, ARGG, COLINA VIE BENIN, AVIE, NSIA VIE BENIN, SADES et AFRICAINE-VIE).

191. Au 31 décembre 2008, le chiffre d'affaires provisoire de l'ensemble des sociétés d'assurances s'élève à 28 873 millions contre 25 717 millions de FCFA en 2007. Ce niveau d'affaires est réparti entre les deux branches comme suit : IARD 21 630 millions de FCFA et VIE 7 243 millions de F.CFA.

192. Le Conseil des Ministres des Assurances (CMA), a décidé, par Règlement N°001/CIMA/PCMA/PCE/SG/2007, que les sociétés anonymes d'assurance et les sociétés d'assurance mutuelles doivent avoir un capital social minimum de 1 000 millions de F CFA et un fonds d'établissement de 800 millions de F CFA. Un délai de trois (3) ans a été donné aux sociétés dont le capital ou le fonds d'établissement est inférieur au nouveau montant retenu pour s'y conformer. Ce délai prend fin le 03 avril 2010.

193. Il existe un **Marché Financier Régional** pour l'ensemble des Etats membres de l'UEMOA comprenant deux pôles :

- Un pôle public constitué par le Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers (CRPMF) représentant l'intérêt général chargé de garantir la sécurité et l'intégrité du marché et d'assurer la tutelle sur les acteurs ;
- Un pôle privé constitué par la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières (BRVM) et du Dépositaire Centrale/ Banque de Règlement (DC/BR) ayant un statut d'institutions financières spécialisées soustraites à la loi bancaire et bénéficiant à titre exclusif d'une concession de service public sur l'ensemble de l'espace UEMOA. Les Sièges de ces Institutions sont basés à Abidjan mais la BRVM, a des antennes nationales dans chaque Etat membre de l'Union.

194. La BRVM et le DC/BR constituent les structures du marché dont les autres acteurs sont les Intervenants commerciaux (Sociétés de Gestion et d'Intermédiation (SGI), les Sociétés de Gestion de Patrimoine (SGP), les Apporteurs d'Affaires (AA) et les Démarcheurs.

195. Au 31 décembre 2008, quatre (4) sociétés de gestion et d'intermédiation exercent au Bénin. Il s'agit de SGI BENIN, AFRICABOURSE BENIN, ACTIBOURSE et BFS. Les Sociétés de Gestion et d'Intermédiation (SGI), constituées en sociétés anonymes, exercent à titre principal les activités de négociation de valeurs mobilières en bourse et de conservation de titres pour le compte de la clientèle. A titre accessoire, elles font de la gestion sous mandat ainsi que du Conseil Financier.

1.4 VUE D'ENSEMBLE DU SECTEUR DES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIERES DESIGNEES (EPNFD)

196. Les autorités béninoises estiment faible le risque de financement du terrorisme et n'ont pas entrepris un examen de l'adéquation de la législation en vigueur applicable aux acteurs du secteur des EPNFD, en particulier les associations et ONG, ni conduit d'études spécifiques aux fins d'évaluer la vulnérabilité du secteur à ce risque.

197. Par ailleurs, en l'absence de transposition en droit interne de la Directive UEMOA relative à la LFT, et dont l'article consacre des développements aux OBNL, il n'existe aucune disposition en matière de contrôle et de réglementation des ONG, qui pourraient être utilisées abusivement à des fins de financement du terrorisme du fait de leurs activités.

198. Au niveau des EPNFD, parmi les acteurs assujettis par la loi aux obligations de LBC, il a été relevé l'existence :

i. de Casinos : au nombre de deux (02) en activité, leurs ouverture et exploitation sont réglementées par l'Arrêté interministériel N° 078/MISAT/MF/MCAT/DC/DAI du 02/06/97. L'activité est marginale et fonctionne essentiellement par la présence des touristes et des hommes d'affaires séjournant sur le territoire béninois. Contrairement à la Loterie Nationale du Bénin dont les activités constituent un monopole d'Etat, les jeux de casinos s'apparentent à des jeux de hasard concédés par l'Etat. Le secteur est

très peu contrôlé, ce qui concourt à en faire un lieu susceptible de blanchiment d'argent ;..

ii. d'Agents immobiliers dont le nombre exact n'est pas connu et dont l'activité n'est ni définie, ni réglementée ;

iii. de Promoteurs immobiliers (dont la sujétion à la loi LBC n'est pas explicite).qui sont des professionnels en immobilier menant des activités de grande surface financière ; des gros chantiers de l'Etat. Ils sont en nombre très réduit et ont pour Autorité de tutelle, le Ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat, de la Réforme Foncière et de la Lutte contre l'Erosion Côtière ;

iv. d'Avocats au nombre de 150 et dont la profession est réglementée par la loi du 29 Avril 1965 instituant le barreau béninois, le Règlement Intérieur du barreau et le décret du 23 Janvier 1988 portant organisation du Certificat d'Aptitude à la Profession d'Avocat (CAPA). Ils sont soumis au contrôle du Conseil de l'Ordre, siégeant comme Conseil de discipline ayant compétence pour poursuivre et réprimer, au plan disciplinaire, les infractions commises, par les Avocats inscrits au tableau et sur la liste du stage. Leur Ministère de tutelle est le Ministère de la Justice ;.

v. de Notaires; au nombre de 25 qui sont nommés par décret pris en Conseil des ministres sur proposition du Garde des Sceaux, Ministre chargé de la justice après avis de la Commission chargée de donner des avis ou d'émettre des recommandations sur la localisation des offices de notaires en fonction des besoins du public, de la situation géographique et de l'évolution démographique et économique. Ce sont des officiers publics et ministériels institués pour recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent faire donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'Autorité publique. Ils sont chargés d'assurer la date de ces actes et contrats, d'en conserver le dépôt et d'en délivrer les grosses et expéditions ;,

d'Experts comptables et de comptables agréés dont la profession est réglementée par la Loi N° 2004-033 du 27 avril 2006 portant création de l'Ordre des Experts Comptables et Comptables Agréés en République du Bénin (OECCA-Bénin) qui compte 71 membres. L'Expert comptable a compétence pour vérifier, apprécier, réviser et redresser les comptabilités des entreprises et organismes auxquels il n'est pas lié par un contrat de travail, certifier la régularité et la sincérité des états financiers de synthèse requis des entreprises par les dispositions législatives et règlementaires en vigueur, enfin effectuer des audits comptables et financiers ; La loi LBC a utilisé le terme de « Commissaire aux comptes » mais il apparaît en pratique que l'accès à cette profession passe nécessairement par l'obtention de la qualité d'Expert comptable ;

vi. d'Organisations Non Gouvernementales, régies pat la loi de 1901 sur les Associations, regroupées dans un Collectif ;

vii. de Négociants en métaux précieux ou en pierres précieuses, dont le nombre exact n'est pas connu ;

viii. d'une Société de transport de fonds.

1.5 VUE D'ENSEMBLE DU DROIT COMMERCIAL ET DES MECANISMES APPLICABLES AUX PERSONNES MORALES ET CONSTRUCTIONS JURIDIQUES

199. L'Acte Uniforme de l'OHADA, relatif au Droit des Sociétés Commerciales et des Groupements d'Intérêt Economique entré en vigueur le 1er janvier 1998, fixe l'ensemble des règles régissant, notamment, la forme juridique des sociétés commerciales et du GIE.

A cet égard, les formes juridiques que peuvent revêtir les sociétés commerciales sont :

- La société en nom collectif ;
- La société en commandite par action ;
- La société à responsabilité limitée ;
- La société anonyme ;
- La société en participation ;
- Le groupement d'intérêt économique.

200. Ces personnes morales doivent requérir leur immatriculation dans le mois de leur constitution, auprès du Registre de Commerce et du Crédit Mobilier (RCCM) au greffe de la Juridiction dans le ressort de laquelle est situé leur siège social.

201. La demande doit mentionner:

- La dénomination sociale ;
- Le cas échéant, le nom commercial, le sigle, ou l'enseigne ;
- La ou les activités exercées ;
- La forme de la société ou de la personne morale ;
- Le montant du capital social avec l'indication du montant des apports en numéraires et l'évaluation des apports en nature ;
- L'adresse du siège social, et le cas échéant, celle du principal établissement et de chacun des autres établissements ;
- La durée de vie de la société ou de la personne morale telle que fixée par ses statuts ;
- Les noms, prénoms et domicile personnel des associés tenus indéfiniment et personnellement responsables des dettes sociales, avec mention de leur date et lieu de naissance, de leur nationalité, de la date et du lieu de leur mariage, du régime matrimonial adopté et des clauses opposables aux tiers restrictives de la libre disposition des biens des époux ou l'absence de telles clauses ainsi que les demandes en séparation de biens ;
- Les noms, prénoms, date et lieu de naissance, et domicile des gérants, administrateurs ou associés ayant le pouvoir général d'engager la société ou la personne morale ;

- Les noms, prénoms, date et lieu de naissance, domicile des commissaires aux comptes, lorsque leur désignation est prévue par l'acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et des groupements d'intérêt économique.

202. Il est important de souligner que les Actes Uniformes sont d'application directe et s'imposent, nonobstant toutes dispositions contraires de droit interne.

1.6 VUE D'ENSEMBLE DE LA STRATEGIE DE PREVENTION EN MATIERE DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET FINANCEMENT DU TERRORISME

1.6.1 Stratégies et priorités en matière de LBC/FT

203. La mission a relevé une prise de conscience générale au niveau des Autorités nationales des effets néfastes du BC/FT et une forte volonté politique de juguler ces fléaux. Mais elle n'a pas constaté l'existence d'une stratégie nationale de lutte globale, déclinée en programmes et plan d'actions avec des priorités clairement définies.

204. Il convient de noter que dans le cadre de la LBC/FT, le Bénin est partie à des Conventions à caractère universel (Conventions de Vienne, de Palerme, de New-York, de Mérida sous l'égide des Nations Unies) ou à caractère régional (Conventions de l'OUA puis de l'Union Africaine et Conventions de la CEDEAO).

205. La Directive communautaire 07/2002 adoptée par le Conseil des Ministres de l'UEMOA, le 19 Septembre 2002, a institué la lutte contre le blanchiment de capitaux dans la sous-région Ouest Africaine. En effet, sur proposition de la BCEAO, une loi uniforme a été adoptée le 20 Mars 2003 par le Conseil des Ministres aux fins de :

- Faciliter l'adoption des lois anti-blanchiment dans chaque Etat membre de l'Union, et
- Assurer une harmonisation des principes généraux dans les pays membres de la Zone.

206. En application des dispositions communautaires, la loi N° 2006-14 du 31 Octobre 2006 portant lutte contre le blanchiment de capitaux au Bénin (loi LBC) a été promulguée, assurant ainsi la transposition de la Directive susvisée dans le droit interne Béninois. Toutefois l'annexe à la Loi ne semble pas avoir fait l'objet d'adoption par l'Assemblée Nationale.,

207. La loi LBC est le principal cadre de référence de la stratégie du Gouvernement béninois, pour lutter contre le blanchiment de capitaux.

208. Cette loi est venue compléter des initiatives prises à l'échelon sous-régional par la CEDEAO (lutte contre le blanchiment tiré du trafic de drogue, notamment avec la création du GIABA en 1999) et par l'UEMOA comme indiqué ci-dessus.

209. La mise en application de cette loi se décline en plusieurs initiatives, à savoir :

- Décret n°2006-752 du 31 décembre 2006 portant création, attribution, organisation et fonctionnement de la Cellule Nationale de Traitement des Information Financières (CENTIF) ;
- Décret n°2008-248 du 07 mai 2008 portant nomination des membres de la CENTIF;
- La mise à disposition d'un bâtiment sécurisé pour abriter le siège de la CENTIF ;
- La mise à disposition d'un budget pour le fonctionnement et l'équipement de la CENTIF.

1.6.2 Cadre institutionnel de la LBC/FT

210. Par Décision A/DEC/9/12/99, la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement de la CEDEAO a créé le Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (**GIABA**), avec pour mission, notamment de protéger de l'argent du crime les systèmes financiers et bancaires des Etats membres et de veiller à la mise en place de manière harmonisée et concertée des mesures de lutte appropriées contre le blanchiment d'argent. Cette mission a été élargie en 2006 à la lutte contre le financement du terrorisme. Ayant accédé au statut d'Organisme Régional de Type GAFI (ORTG), le GIABA procède, sur la base de ses statuts révisés, notamment à l'évaluation du Dispositif de LBC/ FT des Etats membres, au regard des Recommandations du GAFI ainsi que des normes et standards pertinents en la matière. Le GIABA effectue également des études de typologie en matière de BC/FT. Des rapports d'évaluation mutuelle et des études de typologie sont disponibles sur son site web (giaba.org).

211. Au niveau national, il existe un **Comité Interministériel de Lutte contre le Blanchiment d'Argent** institué sur recommandation du GIABA. Créé en 2007, ce Comité est composé de représentants des Ministères respectivement des Finances, de la Justice et de la Sécurité. Elle tient des réunions (au total 5 depuis sa création).

212. La mission a rencontré les membres de ce Comité qui ont fait savoir que dans le programme d'actions du Comité figure l'élaboration prochaine d'une stratégie globale de lutte contre le BC/FT à l'échelon national sous forme de programme national de LBC/FT. Par ailleurs, des liens de collaboration ont été noués avec la CENTIF depuis la mise sur pieds de cette dernière, notamment en matière de sensibilisation et de formation des acteurs du dispositif de LBC/FT.

Organismes du secteur financier

- **Ministère ou agences responsables de l'octroi d'agréments, d'enregistrements ou autres autorisations aux institutions financières**

213. En vertu de l'article 12 de la Convention portant création de la Commission bancaire de l'Union Monétaire Ouest Africaine, les agréments sont accordés aux banques et aux établissements financiers par arrêté du Ministre en charge des Finances après avis conforme de la Commission Bancaire.

- **Autorités Nationales de règlementation, de tutelle et de contrôle des Institutions financières**

Ministère des Finances

214. C'est le Ministre Chargé des finances qui est principalement en charge du dossier LBC au niveau national. En vertu de la Loi portant lutte contre le blanchiment de capitaux, c'est la CENTIF qui, placé sous l'autorité du Ministre en Charge des Finances, constitue le cœur du dispositif LBC au Bénin.

Direction des Affaires Monétaires et Financières

215. Conformément aux dispositions de l'Arrêté n° 1188/MF/DC/SGM/DA portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP), la Direction des Affaires Monétaires et Financières (DAMF) assure:

- la gestion de la trésorerie de l'Etat;
- l'analyse et les synthèses financières en liaison avec la Direction Générale des Affaires Economiques;
- la recherche de financements publics;
- l'émission et la négociation des effets publics;
- la prise et la gestion des participations;
- le suivi des problèmes liés à la balance des paiements;
- la détermination et le suivi de la politique des changes;
- le suivi des entreprises du secteur public et para-public;
- les relations avec les banques;
- le suivi de l'amortissement de la dette publique (hors du Champ de la CAA);
- l'étude des agrégats macro-économiques en liaison avec la Direction de la Prévision et de la Conjoncture.

- La Direction des Affaires Monétaires et Financières est subdivisée en quatre bureaux:

- le Bureau de la Trésorerie et des Affaires Budgétaires (BTAB);
- le Bureau de la Dette et du Financement (BDF);
- le Bureau de la Monnaie et du Crédit (BMC);
- le Bureau des Relations Financières Internationales (BRFI).

216. Le BTAB est chargé de: la gestion de la trésorerie de l'Etat, l'analyse des synthèses financières, le suivi des entreprises du secteur public et para-public, l'étude des agrégats macro-économiques en liaison avec la DPC.

217. Le BDF est chargé de: la recherche de financements publics, l'émission et la négociation des effets publics et de la gestion des participations.

218. Le BMC est chargé du suivi des banques primaires et des établissements financiers et assure en rapport avec la BCEAO le respect de la réglementation bancaire.

219. Le BRFI assure le suivi de la politique des changes et l'établissement de la balance des paiements en liaison avec la BCEAO.

220. Au niveau national, c'est la DAMF qui est chargé de soutenir la politique du Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers, organe de l'Union Monétaire Ouest Africaine, créé le 3 juillet 1996 par décision du Conseil des Ministres de l'UEMOA et dont le siège est à Abidjan (Côte d'Ivoire).

221. Le CREPMF assure la protection de l'épargne investie en valeurs mobilières et en tout autre placement donnant lieu à appel public à l'épargne sur l'ensemble du territoire des Etats de l'Union Monétaire Ouest Africaine.

222. A ce titre, il est seul habilité à :

- Réglementer et à autoriser, par la délivrance d'un visa, les procédures d'appel public à l'épargne par lesquelles un agent économique émet des titres ou offre des produits de placement dans l'Union, que ceux-ci fassent ou non l'objet d'une inscription à la cote de la Bourse Régionale ;

- Formuler le cas échéant, un veto sur l'émission et le placement par appel public à l'épargne de nouveaux produits financiers susceptibles d'être négociés en bourse ;.

- Habiliter et à contrôler l'ensemble des intermédiaires du marché. A cet effet, il agrée la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières, le Dépositaire Central/Banque de Règlement ainsi que les intervenants commerciaux : les sociétés de gestion et d'intermédiation, les sociétés de gestion de patrimoine, les apporteurs d'affaires, les conseils en valeurs mobilières et les démarcheurs ;

- Autoriser les agents des structures privées à exercer les métiers de la bourse, par la délivrance de cartes professionnelles.

Direction des Assurances

223. La Direction des Assurances a été initialement créée par le décret n°88-528 du 29 décembre 1988**.** Depuis lors, plusieurs textes modificatifs ont été pris par l'Autorité compétente. Elle est aujourd'hui, au terme de l'arrêté n°098/MFE/DC/SGM/DGE du 1er mars 2006, une direction opérationnelle de la Direction Générale de l'Economie. Mais dans le cadre de l'exécution de ses attributions, elle est soumise aux dispositions prescrites à l'Annexe II du Traité de la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances (CIMA) qui énoncent les attributions des Directions Nationales des Assurances.

224. Ainsi, comme toutes les Directions Nationales des Assurances des pays membres de la CIMA, institution d'intégration du secteur de l'assurance dans la zone, la Direction des Assurances du Bénin sert de relais à l'action de la Commission Régionale de Contrôle des Assurances (CRCA), organe supranational de régulation des marchés d'assurance de la zone.

225. Au terme de l'arrêté n°098/MFE/DC/SGM/DGE du 1er mars 2006 précité, la Direction des Assurances comprend les services ci-après :

- Le Service de la Réglementation et du Contentieux (SRC) ;
- Le Service des Etudes et du Contrôle (SEC) ;
- Le Service de la Coopération ;
- Le Centre Professionnel de Formation à l'Assurance.

226. Outre ces services, la Direction dispose d'un Secrétariat Administratif pour l'accomplissement de ses missions.

227. Pour l'exécution de ses attributions, la Direction des Assurances utilise un corps de contrôleurs des assurances assermentés.

228. La Direction des Assurances est la structure qui s'occupe des différentes questions d'assurances au niveau de l'Administration publique. A ce titre, elle est chargée :

- De la conception et de la surveillance de l'application de la réglementation nationale en matière d'assurances ;
- De l'étude et de la proposition au gouvernement de toutes mesures susceptibles d'assurer et de parfaire la promotion du marché national d'assurances ;
- De la représentation de l'Etat au sein des organismes internationaux de coopération en matière d'assurances ;

- De la gestion du centre professionnel de formation à l'assurance (CPFA) du bénin, unité pédagogique décentralisée de l'institut international des assurances (IAI) de Yaoundé ;
- De la mise en œuvre de la tutelle du ministre chargé des finances sur le secteur des assurances ;
- D'inciter le secteur des assurances à accroître sa participation au développement économique national.

Cellule de Suivi des Systèmes Financiers Décentralisés –CSSFD-

229. La réglementation de l'UEMOA a donné à l'Autorité monétaire et financière de chaque Etat membre, c'est-à dire le ministère des Finances, les prérogatives de supervision des Systèmes Financiers Décentralisés.

230. Au Bénin et dans la plupart des pays de la zone, le ministère des Finances s'est donc doté d'une Cellule de suivi de la micro-finance, chargée du contrôle sur pièce et sur place des SFD.

Ministère de la Micro Finance

231. Le Ministère de la Micro-Finance et de l'Emploi des Jeunes et des Femmes, créé en 2006, a pour mission de proposer et de mettre en œuvre la politique du Gouvernement dans les domaines de la micro-finance, de la promotion des petites et moyennes entreprises et de l'emploi. Ce Ministère allège la tâche du Ministère des Finances, mais surtout lui évite de jouer le double rôle de juge et partie, de tutelle régalienne et de soutien de la micro-finance.

232. La forte croissance du secteur et les difficultés rencontrées par les autorités monétaires nationales dans l'application de la réglementation de 1993 ont amené le Conseil des Ministres de l'UEMOA à réviser la première répartition des taches de supervision en 2007 pour faire intervenir davantage la BCEAO et la Commission Bancaire. Le secteur tout entier, et certaines institutions en particulier, avaient en effet atteint un volume d'activité critique, qui leur donnait désormais une importance dans l'équilibre systémique de la région, et justifiait donc l'intervention des autorités régionales. En particulier, la nouvelle loi de 2007, non encore adoptée par le Bénin prévoit de fixer un seuil de volume d'activité au-delà duquel la BCEAO prend automatiquement le rôle de tutelle : « La Banque Centrale et la Commission Bancaire procèdent, après information du Ministre, au contrôle de tout système financier décentralisé, dont le niveau d'activités atteint un seuil qui sera déterminé par une instruction de la Banque Centrale ». Cette Instruction n'avait pas été encore publiée en juin 2009 par la BCEAO et ce seuil reste à déterminer.

233. Lors des entretiens, les Responsables rencontrés ont indiqué à la mission leur méconnaissance de la loi LBC. Des relations de coopération existent avec le Ministère des Finances qui a en charge le contrôle des SFD. Dans ce cadre, les rapports de mission de contrôle

sur place effectuées par ledit Ministère sont communiqués au MMF qui donne son appui aux SFD pour la mise en œuvre des recommandations prescrites par ces rapports.

Ministère du Commerce, de l'Artisanat et du Tourisme

234. Le Ministère du Commerce, de l'Artisanat et du Tourisme est chargé de la mise en œuvre de la politique générale de l'Etat en matière commerciale, artisanale et touristique. Il a compétence pour délivrer, notamment aux Agences de voyage l'autorisation d'exercer leurs activités de commerçants.

Ministère de l'intérieur et de la Sécurité Publique

235. Le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique est chargé de la sécurité intérieure sur l'ensemble du territoire national et à ce titre de la protection des personnes et des biens. En rapport avec le Ministère de la Défense Nationale et les autres Ministères intervenant dans le secteur économique et financier, il est chargé de protéger l'Economie nationale contre la contrebande, les importations frauduleuses et les autres crimes économiques à caractère économique et financier.

236. Le Ministre de l'Intérieur a autorité sur la Police en dehors de l'exercice de la police judiciaire pour lequel les agents de police notamment les Officiers de Police Judiciaire (OPJ) répondent du Procureur de la République. Il dispose de la Gendarmerie nationale en matière de police administrative, de maintien de l'ordre et de police judiciaire.

237. Au sein de la Direction Générale de la Police Nationale, il a été créé la Brigade Economique et Financière (BEF) qui relève de la Direction de la Police Judiciaire (DPJ) qui est chargée de mener toutes les enquêtes de grande envergure sur les crimes et délits à caractère économique et financier. Avant même l'avènement de la loi Uniforme sur la lutte contre le Blanchiment et le Financement du Terrorisme, un arrêté ministériel confiait à la BEF la prérogative de recevoir des déclarations de soupçon de la part des banques pour lutter contre les fraudes et le Blanchiment même si cette dernière infraction n'était incriminée qu'en matière de trafic illicite de stupéfiants et de produits psychotropes.

238. Le Ministère de l'Intérieur à travers le service des jeux et en rapport avec les Ministères du Commerce et de l'Economie et des Finances, surveille les salles de jeux et les casinos. Il existe trois casinos sur tout le territoire béninois dont deux fonctionnels. Ces casinos sont tous implantés à Cotonou la Capitale économique.

Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme

239. Le décret N° 2007-491 du 02 Novembre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme fixe le cadre institutionnel dudit ministère. Conformément à ce décret, le ministère est dirigé par le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme. Il est le

dépositaire des sceaux et armoiries de l'Etat et le chef de l'Administration des services de la justice. Ce Ministère a pour mission de :

- Proposer au Gouvernement la politique nationale et internationale de l'Etat en matière de justice ainsi que l'Administration de la justice, des services pénitentiaires et de l'éducation surveillée, de conduire et de suivre l'application des politiques déterminées par le Gouvernement ;
- Suggérer au Gouvernement, d'initiative ou de concert avec d'autres départements ministériels, une politique appropriée de législation ;
- Conduire et assurer la bonne exécution de la politique nationale définie par le Gouvernement en matière de droits de l'homme.

240. Pour assurer le bon fonctionnement, le Ministère comprend des Services directement rattachés au Ministre, le Cabinet du Ministre, le Secrétariat Général du Ministère, les Directions Centrales, les Directions Techniques, les Cours d'Appel et les Tribunaux, les Services extérieurs, les Commissions et Comités sous tutelle.

241. Le pouvoir judiciaire est garanti par la Constitution et d'après la loi N° 2001-37 du 27 août 2002 portant Organisation Judiciaire en République du Bénin, il est exercé par la Cour Suprême, les Cours et Tribunaux créés conformément à la Constitution. Au Bénin, il y a une Cour Suprême dont le siège est à Cotonou (au moment de la visite, les autorités préparaient son transfert vers Porto-Novo) ; trois (3) Cours d'Appel à Cotonou, Abomey et Parakou; huit (8) Tribunaux de Première Instance et des Tribunaux de Conciliation institués par arrondissement dans les communes à statut particulier (art. 21 de la Loi).

Ministère des Affaires Etrangères

242. Le Ministère des Affaires Etrangères a été créé au Bénin par le décret n°387 du 30 décembre 1960. Son appellation a connu plusieurs modifications au fil des années de même que ses attributions, son organisation et son fonctionnement.

243. Aujourd'hui, il est dénommé Ministère des Affaires Etrangères, de l'Intégration Africaine, de la Francophonie et des Béninois de l'Extérieur et est régi par le décret n°2007-653 du 31 décembre 2007. Aux termes de ce décret, le ministère des affaires étrangères est « chargé de la mise en œuvre de la politique extérieure du Gouvernement, de la conduite de la coopération internationale aux plans bilatéral et multilatéral, de la coordination au plan international de la coopération décentralisée, de la promotion et de la gestion de l'intégration africaine, de la promotion de la francophonie, de la protection des intérêts du Bénin à l'étranger et de ceux des ressortissants béninois à l'étranger ».

244. La Direction des Organisations Internationales est l'une des directions techniques de ce ministère. Elle est chargée « de traiter et de suivre les questions relatives à la participation du Bénin aux activités des Nations Unies ainsi que ses institutions spécialisées et des autres

organisations internationales universelles ». A ce titre, elle s'occupe notamment de la ratification des conventions de l'ONU en matière de lutte contre la criminalité financière et le suivi de la mise en œuvre des activités opérationnelles des résolutions du Conseil de Sécurité en collaboration avec les structures nationales concernées.

AGENCES OPERATIONNELLES ET JUSTICE PENALE

Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF)

245. La CENTIF a été installée en 2009. C'est un service administratif, doté de l'autonomie financière et d'un pouvoir de décision autonome sur les matières relevant de sa compétence. Sa mission est de recueillir et de traiter le renseignement financier sur les circuits de blanchiment de capitaux. A ce titre, elle :

- Est chargée, notamment de recevoir, d'analyser et de traiter les renseignements propres à établir l'origine des transactions ou la nature des opérations faisant l'objet de déclarations de soupçons auxquelles sont astreintes les personnes assujetties ;
- Reçoit également toutes autres informations utiles, nécessaires à l'accomplissement de sa mission, notamment celle communiquées par les autorités de contrôle, ainsi que les officiers de police judiciaire ;
- Peut demander la communication, par les assujettis, ainsi que par toutes personne physique ou morale, d'informations détenues par eux et susceptibles de permettre d'enrichir les déclarations de soupçons ;
- Effectue ou fait réaliser des études périodiques sur l'évolution des techniques utilisées aux fins du blanchiment de capitaux au niveau du territoire national.

246. Elle émet des avis sur la mise en œuvre de la politique de l'Etat en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux. A ce titre, elle propose toutes réformes nécessaires au renforcement de l'efficacité de la lutte contre le blanchiment de capitaux.

247. Elle élabore des rapports périodiques (au moins une fois par trimestre) et un rapport annuel, qui analysent l'évolution des activités de lutte contre le blanchiment de capitaux au plan national et international, et procède à l'évaluation des déclarations recueillies. Ces rapports sont soumis au ministre chargé des finances.

Autorités d'enquêtes et de poursuite pénale

248. Les Autorités de poursuites pénales en charge des enquêtes appropriées sur les infractions de blanchiment de capitaux et de financement de terrorisme sont celles de droit commun prévues par le Code de procédure pénale. En vertu des dispositions du Code de procédure pénale, la police judiciaire est chargée de rechercher et de constater les infractions à la loi pénale, d'en

rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs, tant qu'une information n'est pas ouverte. Elle est exercée sous la Direction du Procureur de la République. Dans le ressort de la Cour d'appel, elle est placée sous la surveillance du Procureur Général et sous le contrôle de la Chambre d'Accusation.

249. Ont qualité d'Officier de Police Judiciaire (OPJ), notamment les Officiers de Gendarmerie et les Sous-officiers de Gendarmerie exerçant les fonctions de Commandant de Brigade, les Commissaires, et inspecteurs de police. Les Agents de Police Judiciaire sont les militaires de la Gendarmerie et les membres des forces de Police lorsqu'ils n'ont pas la qualité d'OPJ.

250. Le Procureur Général représente le Ministère public auprès de la Cour d'Appel et auprès de la Cour d'Assises. Il est chargé de veiller à l'application de la loi pénale dans toute l'étendue du ressort de la Cour d'Appel et a autorité sur tous les Procureurs du ressort de la Cour d'appel.

251. Le Procureur de la République représente en personne ou par ses substituts le Ministère public près les Tribunaux de 1ère Instance. Il reçoit les plaintes et dénonciations et apprécie les suites à leur donner. Il procède ou fait procéder à tous les actes nécessaires à la recherche et à la poursuite des infractions à la loi pénale.

Autorités judiciaires compétentes

252. L'autorité judiciaire comprend les magistrats du parquet et du siège. La responsabilité en matière d'enquête et de poursuite des crimes et délits économiques et financiers relève du parquet. C'est à la police et la gendarmerie nationales que revient le pouvoir de mener les enquêtes sous la direction du Procureur Général. Par décret N° 2005-812 du 29 décembre 2005, le Deuxième Cabinet d'instruction est spécialement chargé de connaître des infractions économiques.

253. Le Procureur de la République, dans son ressort de compétence, reçoit les dossiers traités par la CENTIF et fait ouvrir immédiatement une information judiciaire en saisissant un juge d'instruction (cf. art. 29 de la Loi 2006-14 du 31 décembre 2006). Le Procureur peut également dans le cadre de ces prérogatives normales de poursuites, initier une procédure en matière de LBC sur la base d'informations qui lui seraient parvenue des OPJ et par tout autre canal qui n'est pas la CENTIF.

254. Le juge d'instruction est habilité à prescrire des mesures conservatoires, conformément à la loi en ordonnant, aux frais de l'Etat, notamment la saisie ou le gel des biens en relation avec l'infraction, objet de l'enquête de manière générale.

255. Les tribunaux sont compétents pour ordonner la confiscation au profit du Trésor Public, notamment des produits tirés de l'infraction.

Services des douanes

256. La Direction de la Lutte Contre les Fraudes est chargée de la lutte contre le Blanchiment de Capitaux et le Financement du Terrorisme.

257. La Direction de la Lutte Contre la Fraude centralise toutes les informations relatives à la LBC au niveau de la Direction Générale des Douanes.

Agences spécialisées dans la lutte contre le trafic de stupéfiants

Police Nationale

258. L'organe de la Police Nationale chargé de mener la lutte contre le trafic de stupéfiants est l'Office Central de Répression du Trafic Illicite des Drogues et ~~des~~ Précurseurs (OCERTID). Créé par Décret N° 99-141 du 15 Mars 1999, l'OCERTID n'a effectivement démarré ses activités qu'en 2000. Il est chargé, notamment de:

- Coordonner et animer toutes les opérations visant la répression de ce trafic ;
- Lutter contre le blanchiment des profits générés par cette activité ;
- Soutenir et coordonner l'action des services de la Police, de la Gendarmerie, de la Douane, des Forêts et Ressources Naturelles et toutes autres structures impliquées dans la lutte contre l'usage et le trafic illicites des drogues.

259. Il convient de remarquer que la coordination, en matière de lutte contre le trafic de stupéfiants avec les autres services suscités n'est pas effective puisqu'à l'OCERTID, les bureaux prévus pour les Officiers de liaison de la Gendarmerie, des Douanes et des Eaux et Forêts n'ont jamais été occupés jusqu'à ce jour. L'OCERTID réduit à un personnel de Fonctionnaires de police uniquement, intervient sur la base d'informations surtout et de contrôles de routine, dans la ville de Cotonou et environs, à l'Aéroport International de Cotonou, au Port Autonome de Cotonou et dans certains services privés de courriers-express.

260. A l'issue des opérations de contrôle faites, le cannabis ou chanvre indien se trouve être en tête des drogues saisies. La cocaïne suit comme drogue dure. Quant à l'héroïne elle vient en troisième position. Il faut noter une explosion de saisie de cocaïne en 2007 (cf. Tableau des statistiques R 32).

261. Le cannabis se cultive dans le centre du Bénin et fait souvent l'objet de trafic à travers les frontières terrestres ou l'objet d'une consommation sur place dans les quartiers populeux des villes. Les drogues dures (la cocaïne et l'héroïne) proviennent des pays de l'Amérique du Sud via les pays Ouest-Africains en direction de l'Europe. Le cannabis est transporté dans des sacs ou sachets.

262. Cette drogue dure est dissimulée souvent dans des objets apparemment ne contenant aucun produit interdit. C'est le cas des semelles de chaussures, des gros boutons fixés sur des habits neufs, bras de guitare etc. (cf. Statistiques de saisie à la section 2.3 du Rapport). La technique consistant à ingurgiter des boulettes de drogue est largement usitée surtout avec la cocaïne. Les statistiques en la matière sont communiquées par la Police à l'ONUDC annuellement par le biais du Comité Interministériel de Lutte contre l'Abus de Stupéfiants et des Substances Psychotropes (CILAS) mais la fiabilité laisse à désirer du fait de l'absence de centralisation.

263. Certains trafiquants sont spécialisés dans le trafic de boulettes de drogue qu'ils ingurgitent avant leur départ pour l'Europe. A destination, ils expulsent les boulettes et cèdent le produit à leurs bénéficiaires contre forte rémunération ; ce qui leur permet de procéder à des achats (véhicules 2ème main dits venant de France, articles prêt-à-porter, etc.) qu'ils ramènent au Bénin en créant des Entreprises écran pour blanchir le produit du trafic.

Gendarmerie Nationale

264. La Gendarmerie Nationale n'est dotée d'aucune structure chargée de lutter spécialement contre le trafic illicite des drogues. Accessoirement à ses missions traditionnelles, elle contribue à la lutte contre le trafic des stupéfiants **(cf. statistiques de saisies de 2005 à 2008 au paragraphe 2.3.1).**

Organismes d'autorégulation des établissements de crédit

L'Association Professionnelle des Banques et Etablissements Financiers (APBEF)

265. L'association a pour but, essentiellement :

- De représenter les banques et établissements financiers auprès des autorités politiques, administratives et monétaires ;
- De défendre les intérêts matériels et moraux de la profession ;
- De définir les règles d'une concurrence saine et loyale entre les membres de la profession et de faire respecter ces règles ;
- De promouvoir le rôle de l'épargne et du crédit, comme moteur de l'expansion économique et du développement du pays, de présenter au gouvernement et aux autorités monétaires toutes suggestions d'intérêt général en ces domaines ;
- De développer les liens de confraternité entre les membres ;
- D'entreprendre toute action en vue de valoriser l'image des banques ;

- De mettre en commun les renseignements sur la solvabilité et la moralité de leurs clients ;
- De concourir à titre amiable dans les différends pouvant survenir entre les membres ;
- D'intervenir dans les cas prévus par les textes législatifs ou réglementaires

Organisation et auto régulation des Entreprises et Professions Non Financières Désignées (EPNFD)

Les casinos

266. Il n'existe que deux casinos au Bénin, domiciliés dans des hôtels. Ils sont soumis au contrôle conjoint du Ministère de la Sécurité, du Ministère des Finances et du Ministère du Commerce.

Les Expert comptables :

267. La loi LBC vise les Commissaires aux comptes et non expressément les Experts comptable. **La profession d'Expert comptable** est réglementée par la Loi N° 2004-033 du 27 avril 2006 portant création de l'Ordre des Experts Comptables et Comptables Agréés en République du Bénin (OECCA-Bénin).

Les agents immobiliers et les promoteurs immobiliers

268. La profession de promoteur immobilier est réglementée, ce qui n'est pas le cas de celle d'Agent immobilier.

Les Négociants en métaux et pierres précieux

269. Leur activité est réglementée au Bénin par la loi N° 2006-17 du 17 Octobre 2006 portant Code Minier en République du Bénin. Des contrôles sont effectués par le Ministère des Mines (Direction Générale des Mines) sur la quantité et la qualité de l'or à exporter mais l'origine de l'or n'est pas contrôlée, de même que le montant des transactions.

Les Notaires

270. Tous les notaires exerçant au Bénin sont d'office membres de la **Chambre Nationale des Notaires**. La Chambre Nationale des Notaires est placée sous la tutelle du Ministre de la Justice. Le Bureau de cette Chambre est composé d'un président, d'un vice-président, d'un secrétaire et d'une trésorière.

Les Avocats

271. La profession d'Avocat est réglementée au Bénin par : la lo**i** du 29 Avril 1965 instituant le barreau béninois, le Règlement Intérieur du barreau et le décret du 23 Janvier 1988 portant organisation du Certificat d'Aptitude à la Profession d'Avocat (CAPA).

272. **Le Conseil de l'Ordre**, siégeant comme Conseil de discipline poursuit et réprime, au plan disciplinaire, les infractions commises, par les Avocats inscrits au tableau et sur la liste du stage.

Il agit soit d'office, soit à la demande du Procureur général, soit à l'initiative du Bâtonnier. Il statue dans tous les cas par arrêté motivé et prononce, s'il y a lieu, l'une des peines disciplinaires. Le Procureur Général assure et surveille l'exécution de ces peines disciplinaires

Situation depuis la dernière Evaluation

273. Il convient de souligner que la présente évaluation mutuelle du dispositif de LBC/FT est la toute première du genre effectuée au Bénin. Il a été signalé à la mission que ce pays a fait l'objet d'une évaluation dans le cadre du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP) de l'Union Africaine auquel il a adhéré. La mission n'a pu avoir communication du rapport de l'évaluation menée dans ce cadre**.**

2. SYSTEME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES

2.1 INCRIMINATION DU BLANCHIMENT DE CAPITAUX (R.1 & 2)

2.1.1-Description et Analyse

Cadre juridique

274. Le dispositif juridique de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme mis en place, au plan communautaire par les instances de l'UEMOA et de la BCEAO et par l'Etat Béninois au plan national, repose sur les principaux instruments juridiques ci-après :

- La Directive N°07/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les Etats membres de l'UEMOA ;
- Le Règlement N° 14/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du Terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA' ;
- La Loi 97-025 du 18 juillet 1997 portant sur le contrôle des Drogues et des Précurseurs
- La Loi n°2006-14 du 31 octobre 2006 portant lutte contre le blanchiment de capitaux;
- Le décret n°2006-752 du 31 décembre 2006 portant création, attributions, organisation et fonctionnement d'une Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF) ;
- La Décision N° 14 /2006 CM/UEMOA de la 08/09/2006 portant modification de la Décision n° 12/2005/CM/UEMOA du 04/07/2005 : relative à la liste des personnes, entités ou organismes visés par le gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA;
- La Directive N°04/2007/CM/UEMOA du 4 juillet 2007 relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA ;
- l'Instruction N°01/2007/RB de la BCEAO du 2 juillet 2007 relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux.
- La Convention portant création de la Commission bancaire de l'Union Monétaire Ouest Africaine.
- Le Code Pénal
- Le Code de Procédure Pénale

Recommandation 1

275. L'incrimination et la sanction du blanchiment d'argent ont été introduites en droit pénal béninois par la loi 97-025 du 18 juillet 1997 portant sur le contrôle des Drogues et des Précurseurs en son article 102. Mais cette disposition qui couvrait bien les éléments matériels de conversion, transfert, dissimulation, déguisement, acquisition, détention et utilisation, ne visait que le blanchiment d'argent provenant de la drogue.

276. C'est la loi n°2006-14 du 31 octobre 2006 portant lutte contre le blanchiment de capitaux, ci-après dénommée la loi LBC, qui est venue compléter le dispositif, en le rendant conforme aux prescriptions des Conventions de Vienne et de Palerme, notamment en étendant très largement le champ de l'infraction à tout crime ou délit.

Eléments physiques et matériels de l'infraction (C. 1.1)

277. L'article 2 de la loi anti blanchiment érige en infraction pénale le blanchiment de capitaux et décrit les éléments physiques et matériels de l'infraction, conformément aux prescriptions des Conventions de Vienne et de Palerme, en disposant que : « Au sens de la présente loi, le blanchiment de capitaux est défini comme l'infraction constituée par un ou plusieurs des agissements énumérés ci-après, commis intentionnellement, à savoir :

- La conversion, le transfert ou la manipulation de biens dont l'auteur sait qu'ils proviennent d'un crime ou d'un délit ou d'une participation à ce crime ou délit dans le but de dissimuler ou de déguiser l'origine illicite desdits biens ou d'aider toute personne impliquée dans la commission de ce crime ou délit à échapper aux conséquences judiciaires de ses actes ;

- La dissimulation ou le déguisement de la nature, de l'origine, de l'emploi de la disposition, du mouvement ou de la propriété réelle des biens ou de droits y relatifs dont l'auteur sait qu'ils proviennent d'un crime ou d'un délit ou d'une participation à ce crime ou ce délit ;

- L'acquisition, la détention ou l'utilisation de biens dont l'auteur sait, au moment de la réception desdits biens qu'ils proviennent d'un crime ou d'un délit ou d'une participation à ce crime ou délit»

Types de biens auxquels s'applique l'infraction de blanchiment de capitaux (C. 1. 2)

278. Les biens visés sans précision de valeur par l'article 2 de la loi LBC sont les types de biens auxquels s'applique l'infraction de blanchiment de capitaux. Ils sont définis à l'article 1er comme : « Tous les types d'avoir, corporels ou incorporels, meubles ou immeubles tangibles ou

intangibles, fongibles ou non fongibles, ainsi que les actes juridiques ou documents attestant la propriété de ces avoirs ou des droits y relatifs ».

279. La loi LBC ne précise pas que ledit bien doit représenter directement ou indirectement le produit du crime. Toutefois, au regard de son article qui prévoit explicitement la confiscation des produits indirects, il peut être admis que les biens provenant de la commission d'une infraction sous-jacente englobent les biens qui représentent directement ou indirectement le produit du crime.

280. L'infraction de blanchiment de capitaux est poursuivie, même si les biens sont convertis.

281. « Il y a blanchiment de capitaux, même si les faits qui sont à l'origine de l'acquisition, de la détention et du transfert des biens à blanchir, sont commis sur le territoire d'un Etat membre ou sur celui d'un Etat tiers ». Sauf si l'infraction d'origine a fait l'objet d'une loi d'amnistie, il y a blanchiment de capitaux, même si l'auteur des crimes ou délits n'a été ni poursuivi, ni condamné (Art.3 al 2).

Préalable d'une condamnation pour une infraction sous-jacente (C. 1. 2. 1)

282. Aux termes de la loi, il n'est pas nécessaire qu'une personne soit condamnée pour une infraction sous-jacente pour prouver qu'un bien constitue le produit du crime. En effet, il y a blanchiment de capitaux, même si l'auteur des crimes ou délits n'a été ni poursuivi, ni condamné ou s'il manque une condition pour agir en justice à la suite desdits crimes ou délits à moins que l'infraction d'origine ait ~~a~~ fait l'objet d'une loi d'amnistie (Art.3 al 2 de la loi LBC).

Les infractions principales (C. 1. 3 et 4)

283. En ce qui concerne le champ des infractions de blanchiment, l'article 2 de la loi LBC vise les crimes et les délits sans limitation. La qualification de crime ou de délit permet de couvrir un champ très large d'infractions sous-jacentes.

284. Par ailleurs, le Code Pénal (CP) et des textes répressifs spécifiques incriminent et sanctionnent comme crimes ou délits les vingt catégories d'infractions désignées par le GAFI comme suit :

Catégories d'infractions	Références texte de répression	Sanctions Observations
1-Participation à un groupe criminel organisé - Racket :	Art. 265 CP	
2-Terrorisme, y compris son financement	Absence d'incrimination	Voir développements relatifs à la RS II

3-Trafic d'êtres humains et trafic illicite de migrants	Décret 12-1905 (Répression de la Traite) Décret 23-8-1912 appliquant Convention du 4 mai 1910 (Traite de femmes) Loi N°2006-04 du 5 avril 2006 portant condition de déplacement des mineurs et répression de la traite d'enfants	
4-Exploitation sexuelle, y compris celle des enfants	Art. 334 et suivants du CP	6 mois à 2 ans de prison ; Amende de 400.000 à 4 millions de FCFA.
5-Trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes	Art. 95-025 et suivants de la Loi du 18 juillet 1997 sur le contrôle des drogues et des précurseurs	10 à 20 ans de prison ; Amende de 500.000 à 5 millions de FCFA
6-Trafic d'armes	Art. 27 Décret N°61-39 PR/MI du 7 février 1961	1 à 5 jours de prison ; 1000 à 1200 FCFA d'amende
7-Trafic illicite de biens volés et autres biens	Art.460 et suivants CP	
8-Corruption	Art. 177 et suivants du CP Ordonnance N°79-23 du 10 mai 1979 réprimant sur le pénal, les détournements, corruption, concussion et infractions assimilées commis par les agents permanents de l'Etat. Ordonnance du 8 février 1945 réprimant la corruption des fonctionnaires publics et des employés des entreprises privées.	Peine de travaux forcés de 5 à 10 ans pour les fonctionnaires et agents permanents de l'Etat Prison de 1 à 3 ans pour les employés du secteur privé. Amende de 90.000 à 900.000 FCFA pour les fonctionnaires. Amende de 60.000 à 600.000 FCFA pour les employés du secteur privé Confiscation
9-Fraude et Escroquerie	Art.405 CP	1 à 5 ans de prison (porté à 10 ans en cas d'appel public à l'épargne) ; Amende de 240.000 à 2.400.000 FCFA (porté à 12 millions en cas

		d'appel public à l'épargne)
10-Contrefaçon de monnaie	Art.132 et suivants CP Art. 1er et suivants Loi n° 2003-21 du 11 novembre 2003	Travaux forcés à perpétuité ; Amende décuple de la valeur des signes falsifiés avec un minimum de 20millions de FCFA
11-Contrefaçon et piratage de produits	Art.58 Accord OAPI du 2 mars 1977 (Propriété Industrielle) Art.90 et suivants Loi 2005-30 du 5 avril 2006 relative à la protection du droit d'auteur et des droits voisins	
12-Crimes contre l'environnement	Art.15, 112 et suivants loi N°98-030 du 12 février 1999 portant loi-cadre sur l'environnement en république du Bénin	Peine de 1 à 3 ans de prison avec doublement en cas de récidive; Amende de 1 à 10 millions de FCFA avec doublement en cas de récidive
13-Meurtres et blessures corporelles graves	Art.295 et suivants CP	Peine de mort ou travaux forcés à perpétuité
14-Enlèvement, Séquestration et Prise d'otages	Art. 341 et suivants du CP	Peine de travaux forcés à temps ou de mort en cas de torture des personnes séquestrées .
15-Vol	Art.379 et suivants CP	Peine de travaux forcés à temps, à perpétuité ou de mort en cas de circonstances aggravantes.
16-Contrebande	Art. 353 et suivants du Code des Douanes	Peine de 3 mois à 1 an de prison ; Amende du double au quadruple de la valeur ; Confiscation
17-Extorsion	Art. 400 CP	Travaux forcés à temps

18-Faux	Art.145 et suivants CP	Travaux forcés à temps ou à perpétuité dans le cas des fonctionnaires ou officier publics
19-Piraterie	Art. 271 et 272 de l'Ordonnance n°38PR/MTPTPT du 18 juin 1968 portant Code de la marine marchande	Peine de mort, Travaux forcés ou Réclusion
20-Délit d'initié et de manipulation de marché	Art.19 loi bancaire	Absence de sanction pour délit d'initié et de manipulation de marché sur le marché boursier régional

285. Il convient de signaler l'absence notable de l'incrimination du terrorisme et de son financement, ainsi que celle des délits boursiers d'initié et de manipulation de marché. Le trafic illicite de migrants est quant à lui incriminé de manière incidente. En tant qu'infraction autonome, le trafic illicite de migrants devrait faire l'objet d'un dispositif législatif complet d'incrimination et de sanctions conformément au Protocole annexé à la Convention des Nations Unies relative à la répression du Financement du Terrorisme.

286. Pour les autorités béninoises rencontrées par la Mission, la Convention portant création du Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers (CREPMF) offre un cadre de répression du délit d'initié (art. 36 de l'Annexe). Ainsi pour elles, le blanchiment des produits issus du délit d'initié ou de manipulation de marché est susceptible de poursuite sur la base des infractions plus générales d'escroquerie par exemple.

287. Il demeure que, faute de base légale interne, ce délit ne peut être, en pratique, pénalement sanctionné.

288. Le projet de nouveau Code pénal du Bénin en cours d'examen et dont l'objectif est de se conformer aux standards internationaux, est susceptible de permettre de remédier à cette situation.
Les types de criminalités les plus courantes sont indiqués dans le tableau ci-dessous

TABLEAU DES STATISTITQUES DES INFRACTIONS SOUS-JACENTES LES PLUS COURANTES DE 2006 à 2008 (Source Police Nationale : DSP – DPJ)

Années / Nature de l'infraction	2006	2007	2008	TOTAL
ESCROQUERIES	2757	2510	2501	7768
VOLS QUALIFIES	793	815	975	2583

ABUS DE CONFIANCE	8862	6812	8131	23803
CONTREFACONS ET PIRATERIES	24	21	18	63
CYBERCRIMINALITE	107	-	-	107

289. Il apparaît à travers ces statistiques que les infractions les plus répandues concernent les affaires d'escroqueries et d'abus de confiance. Il faut noter aussi que la cybercriminalité se développe de plus en plus au Bénin, bien que les statistiques produites soient arrêtées à l'année 2007.

290. Il est à déplorer que ces statistiques globalement n'aient pas pris en compte les contre-valeurs financières pour une meilleure appréciation de l'assiette du recyclage éventuel du produit de ces activités illicites.

Actes commis en dehors du territoire béninois (C.1.5)

291. Selon l'article 2 al. 2 « Il y a blanchiment de capitaux, même si les faits qui sont à l'origine de l'acquisition, de la détention et du transfert des biens à blanchir, sont commis sur le territoire d'un Etat membre ou sur celui d'un Etat tiers ».

292. Le texte ne précise pas la nécessité d'une incrimination préalable desdits faits dans l'Etat tiers (double incrimination).

Auto-blanchiment (C. 1. 6)

293. Selon les autorités rencontrées par l'équipe de la mission d'évaluation, les dispositions de la loi portant lutte contre le blanchiment de capitaux n'excluent pas le fait que l'infraction de blanchiment puisse s'appliquer aux personnes qui commettent l'infraction sous-jacente. Il est possible que la personne, auteur de l'infraction principale, puisse être poursuivie et condamnée pour blanchiment du bien provenant de celle-ci, aucune législation ou principe juridique national ne s'opposant à une telle démarche. Mais dans l'hypothèse d'un concours d'infractions, le principe de non cumul des peines sera retenu. Seule la peine la plus lourde sera appliquée.

294. Il n'existe pour le moment, aucune jurisprudence en la matière.

Infractions connexes (C.1.7)

295. La loi anti blanchiment prévoit aussi les infractions connexes. Aux termes de l'article 3 de ladite loi, « constitue également une infraction de blanchiment de capitaux, l'entente ou la participation à une association en vue de la commission d'un fait constitutif de blanchiment de capitaux, l'association pour commettre ledit fait, les tentatives de le perpétrer, l'aide, l'incitation

ou le conseil à une personne physique ou morale, en vue de l'exécuter ou d'en faciliter l'exécution ».

Eléments complémentaires-Produit d'infraction sous jacente commise à l'étranger et infraction de BC (C.1.8)

296. Aux termes de l'article 2 al. 2, de la loi LBC : « Il y a blanchiment de capitaux, même si les faits qui sont à l'origine de l'acquisition, de la détention et du transfert des biens à blanchir, sont commis sur le territoire d'un autre Etat membre ou celui d'un Etat tiers ».

297. Cet article ne pose pas le principe de la double incrimination puisqu'il n'indique pas qu'il y a infraction de BC, quand le produit du crime est obtenu par suite d'une conduite survenue dans un autre pays qui ne constitue pas une infraction dans cet autre pays, mais qui aurait constitué une infraction sous-jacente au Bénin.

298. En revanche, le Code de Procédure Pénale (CPP) prévoit en son article 553 que « Tout citoyen béninois, qui en dehors du territoire de la République, s'est rendu coupable d'un fait qualifié délit par la loi béninoise, peut être poursuivi et jugé par les juridictions béninoises, si le fait est puni par la législation du pays où il a été commis ». Cette disposition qui impose la condition de double incrimination, semble s'opposer à la poursuite pour blanchiment en cas d'infraction sous-jacente non incriminée dans le pays de sa commission.

Recommandation 2

Responsabilité pénale des personnes physiques (C.2.1)

299. L'infraction de blanchiment suppose des agissements comme la conversion, le transfert ou la manipulation des biens, la dissimulation, le déguisement, l'acquisition, la détention ou l'utilisation des biens… commis intentionnellement. La responsabilité pénale des personnes physiques est prévue par la loi LBC dans la mesure où l'article 5 relatif au champ d'application de ladite loi vise « toute personne physique… » . Par ailleurs, l'article 37 de la loi LBC prévoit des sanctions pénales applicables aux personnes physiques coupables d'infraction de blanchiment de capitaux.

Elément intentionnel (C. 2.2)

300. Comme précisé ci-dessus, la définition de l'incrimination du blanchiment prend en compte l'élément intentionnel de l'infraction. C'est la connaissance de l'origine illicite du bien à blanchir au moment de l'acte (Art 2). Cet élément est apprécié souverainement par le juge du fond et en fonction des circonstances de la cause.

301. La loi ne mentionne pas expressément que l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de capitaux peut être déduit de « circonstances factuelles objectives ».

302. Toutefois, les dispositions des articles 2(agissements commis intentionnellement), 3(infractions connexes), 39(circonstances aggravantes) et 40(sanction d'agissements particuliers liés au blanchiment) devraient permettre que la connaissance, l'intention ou la motivation en tant qu'éléments d'infractions de blanchiment puissent être déduites de circonstances factuelles objectives.

Responsabilité pénale des personnes morales (C.2.3)

303. Aux termes de l'article 42 de la Loi : « Les personnes morales autres que l'Etat, pour le compte et au bénéfice desquelles une infraction de blanchiment de capitaux ou l'une des infractions prévues par la présente loi a été commise par l'un des organes ou représentants, sont punies d'une amende d'un taux égal au quintuple de celles encourues par les personnes physiques, sans préjudice de la condamnation de ces dernières comme auteurs ou complices des mêmes faits ». Cet article affirme donc le principe de la responsabilité des personnes morales et fixe les sanctions qui leur sont applicables.

Autres sanctions contre les personnes morales (C.2.4)

304. Le fait de soumettre les personnes morales à la responsabilité pénale en matière de blanchiment de capitaux n'exclut pas la possibilité d'engager des procédures parallèles.
Outre la peine d'amende, les personnes morales autres que l'Etat peuvent, être condamnées à l'une ou plusieurs des peines suivantes :

- L'exclusion des marchés publics, à titre définitif ou pour une durée de cinq (5) ans au plus ;
- La confiscation du bien qui a servi ou était destiné à commettre l'infraction ou du bien qui en est le produit ;
- Le placement sous surveillance judiciaire pour une durée de cinq (5) ans au plus ;
- L'interdiction, à titre définitif, ou pour une durée de cinq (5) ans, d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise ;
- La fermeture définitive ou pour une durée de cinq (5) ans, des établissements ou de l'un des établissements de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés;
- La dissolution, lorsqu'elles ont été créées pour commettre les faits incriminés ;
- 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.».

305. Les organismes financiers relevant d'une autorité de contrôle disposant d'un pouvoir disciplinaire sont exempts des sanctions prévues aux points 3 à 7 indiqués ci-dessus. Cette

situation s'explique par le fait que l'Autorité de contrôle compétente, saisie par le Procureur de la République de toute poursuite engagée contre un organisme financier, peut prendre des sanctions appropriées, conformément aux textes législatifs et réglementaires spécifiques en vigueur (alinéas 3 et 4 de l'article 42).

306. Les sanctions pénales ne portent pas préjudice à d'autres types d'actions administratives ou civiles, notamment celles de demande en réparation.

Caractère efficace, proportionné et dissuasif des peines (C.2.5)

307. En vertu de l'article 37 de la Loi 2006-14 du 31 octobre 2006, les personnes physiques coupables d'une infraction de blanchiment de capitaux, sont punies d'un emprisonnement de trois (3) à sept (7) ans et d'une amende égale au triple de la valeur des biens ou des fonds sur lesquels ont porté les opérations de blanchiment. La tentative de blanchiment est punie des mêmes peines.

308. L'article 39 de la même Loi prescrit que ces peines sont portées au double dans les circonstances aggravantes suivantes :

- Lorsque l'infraction de blanchiment de capitaux est commise de façon habituelle ou en utilisant les facilités que procure l'exercice d'une activité professionnelle ;

- Lorsque l'auteur de l'infraction est en état de récidive; dans ce cas, les condamnations prononcées à l'étranger sont prises en compte pour établir la récidive ;

- Lorsque l'infraction de blanchiment est commise en bande organisée.

309. Lorsque le crime ou le délit dont proviennent les biens ou les sommes d'argent sur lesquels a porté l'infraction de blanchiment (infraction sous-jacente) est puni d'une peine privative de liberté d'une durée supérieure à celle encourue en application de l'article 37, le blanchiment est puni des peines attachées à l'infraction d'origine dont son auteur a eu connaissance et, si cette infraction est accompagnée de circonstances aggravantes, des peines attachées aux seules circonstances dont il a eu connaissance. Sur cette base, le blanchiment qui est une infraction autonome peut être puni des peines attachées à l'infraction d'origine si l'auteur du blanchiment en a eu connaissance. De surcroît, si cette infraction est accompagnée de circonstances aggravantes, ce sont les peines attachées aux seules circonstances dont il a eu connaissance qui seront appliquées.

310. C'est la lecture qu'en ont faite les autorités d'application de la loi rencontrées au sujet de l'article 39 al.2. Une telle lecture ne donne pas de clarification sur la proportionnalité des peines.

311. Par ailleurs, le caractère proportionnel et dissuasif des peines en matière de LBC apparaît en deçà des sanctions prévues en matière d'infractions liées au trafic de drogue. En effet, les articles 95 et suivants de la loi sur les drogues et les précurseurs prévoient une peine d'emprisonnement allant de 10 à 20 ans alors que l'article 37 de la loi anti blanchiment ne prévoit qu'un emprisonnement de 3 à 7ans. Pour autant, on ne peut en déduire, mécaniquement, que les sanctions en matière de LBC ne sont pas proportionnelles ou dissuasives.

312. Des peines complémentaires sont prévues par la loi LBC en ses articles 41 relatif aux sanctions pénales complémentaires facultatives applicables aux personnes physiques, et 45 relatif à la confiscation obligatoire des produits tirés du blanchiment. Les peines complémentaires sont de deux ordres : d'une part les peines complémentaires obligatoires et d'autre part les peines complémentaires facultatives.

313. La peine complémentaire obligatoire est commune aux personnes physiques et aux personnes morales et vise la confiscation « des produits tirés de l'infraction, des biens mobiliers ou immobiliers dans lesquels ces produits sont transformés ou convertis et, à concurrence de leur valeur, des biens acquis légitimement auxquels lesdits produits sont mêlés, ainsi que les revenus et autres avantages tirés de ces produits, des biens en lesquels ils sont transformés ou investis ou des biens auxquels ils sont mêlés, à quelque personne auxquelles ces produits et biens appartiennent, a moins que leur propriétaire n'établisse qu'il ignore leur origine frauduleuse » (art. 45 de la loi anti blanchiment).

314. Quant aux peines complémentaires facultatives, elles sont prévues à l'encontre aussi bien des personnes physiques que des personnes morales. Pour les personnes physiques, l'article 41 vise la restriction de leur liberté d'action notamment interdiction temporaire ou définitive du territoire national, de séjour, de quitter le territoire national, de droits civiques, civil, d'exercice de certaines activités professionnelles, d'émission de chèques ou la limitation de leurs prérogatives sur certains biens (interdiction de conduire des engins à moteurs terrestres, marins et aériens, de détenir ou de porter une arme, la confiscation de tout ou partie des biens d'origine licite, du bien ou de la chose qui a servi ou était destiné à commettre l'infraction. .(Voir paragr. 154 plus haut).

Analyse de l'efficacité

315. Les sanctions effectivement prononcées par les tribunaux peuvent seules permettre de mesurer, notamment le caractère dissuasif des sanctions et l'efficacité du dispositif de répression du blanchiment de capitaux. Or tel n'est pas encore le cas au Bénin, près de trois ans après l'entrée en vigueur de la loi LBC.

316. En effet, depuis l'adoption de cette la loi, aucune affaire n'a été portée devant les tribunaux pour y être jugée. Les statistiques existantes lors de la visite de la mission d'évaluation sont relatives aux saisies de drogues opérées aussi bien par les services de la police, la gendarmerie que de la douane.

317. Les autorités rencontrées lors de la visite estiment que le cadre juridique fixé par la loi LBC qui réprime l'infraction de blanchiment et les infractions sous-jacentes constitue déjà un grand pas.

318. A cet égard, l'on a évoqué un cas de déclaration de soupçon déféré devant le Tribunal de Première Instance de Cotonou. En l'absence de texte anti blanchiment en ce moment, cette affaire n'a pu prospérer et la banque déclarante a dû se rétracter. Il est donc à espérer que l'application effective de la loi puisse exercer un effet dissuasif sur ceux qui seraient tentés de commettre

l'infraction de blanchiment. Mais cela suppose une meilleure connaissance de cette loi, par ceux qui ont en charge son application, notamment les magistrats. Ce qui n'est pas encore le cas au Bénin.

2.1.2 *Recommandations et commentaires*

319. Compte tenu des constats établis, la mission recommande aux Autorités béninoises :

- d'incriminer de manière plus étendue le trafic de migrant (en visant le cas des adultes),
- d'incriminer le terrorisme et son financement, les délits boursiers d'initié et de manipulation de marché;
- de clarifier l'infraction d'auto-blanchiment
- de mettre en œuvre les mesures nécessaires pour rendre effective l'application de la loi, notamment par une plus large diffusion auprès des autorités qui sont chargées de son application assortie de formation appropriée ;
- de mettre en œuvre les mesures nécessaires pour permettre d'apprécier l'efficacité du dispositif de répression du BC

2.1.3 Conformité *avec* les Recommandations 1 et 2

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec les Recommandations 1 et 2
R 1	***PC***	Incrimination trop restrictive du trafic de migrants Absence d'incrimination au plan national du financement du terrorisme, du délit d'initié et du délit de manipulation de marché Absence de clarté sur **l**'infraction d'auto-blanchiment Application de la loi non efficace Difficulté d'appréciation de l'efficacité du dispositif de répression du blanchiment de capitaux.
R 2	***LC***	Application de la loi non efficace

2.2 INCRIMINATION DU FINANCEMENT DU TERRORISME (RS.II)

Recommandation Spéciale II

2.2.1 DESCRIPTION ET ANALYSE

320. La législation sur le financement du terrorisme n'existe pas encore et selon les autorités béninoises, aucune infraction de ce type n'aurait encore été commise pour être punie. Par contre, ces autorités qui considèrent le risque de terrorisme et de son financement peu élevé au Bénin, ont affirmé que le Bénin a ratifié :

- La Convention pour la répression des attentats terroristes à l'explosif le 31 juillet 2003 ;
- La Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme le 30 août 2004.

Cependant au moment de la visite, l'équipe de la mission d'évaluation n'a pas eu accès aux instruments de ratification (Voir R35 plus loin).

321. Le Conseil des Ministres de l'UEMOA a adopté la Directive n°04/2007/CM/UEMOA du 07 juillet 2007 relative à la lutte contre le Financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA afin de définir le cadre juridique de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres, conformément, notamment à la Convention Internationale de 1999 pour la répression du financement du terrorisme et ses Annexes. L'examen de la Directive a permis de relever que l'incrimination du financement du terrorisme est en conformité avec ladite Convention.

322. Sur la base de cette Directive de l'UEMOA, un avant- projet de loi uniforme a été rédigé. Il a été adopté en Conseil des ministres et selon les autorités de la Cour Suprême rencontrées par la mission, le Président de la République a saisi la Cour Suprême aux fins de rendre son avis sur ledit avant projet de loi. A cet égard, un Conseiller est chargé de rédiger un rapport. Le rapport sera soumis à l'Assemblée plénière de la Cour Suprême (constituée par la Chambre judiciaire, la Chambre administrative et la Chambre des comptes) aux fins d'émettre un avis. Au moment de la visite, le Conseiller n'avait pas encore rendu son rapport. Dès que le rapport sera rendu et que l'Assemblée plénière aura émis son avis, le projet de loi sera transmis au Président de la République qui va saisir l'Assemblée Nationale pour adoption dudit projet de loi.

2.2.2 *Recommandations et commentaires*

323. Mêmes si elles considèrent peu élevé le risque de financement de terrorisme, les autorités béninoises devraient mettre en œuvre au plan interne les engagements souscrits au plan international afin de permettre la poursuite et la répression de ce type d'infraction dans leur pays.

324. A cet effet, la procédure à suivre pour aboutir à l'adoption de la loi FT apparaissant longue, les autorités béninoises sont invitées à prendre les dispositions nécessaires pour accélérer ladite procédure afin que l'adoption de la loi sur le financement du terrorisme puisse intervenir le plus tôt possible.

2.2.3 *Conformité avec la Recommandation Spéciale II*

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec la Recommandation Spéciale II
R S II	***NC***	Absence d'incrimination du financement du terrorisme, faute de loi de transposition de la Directive de l'UEMOA en la matière.

2.3 CONFISCATION, GEL ET SAISIE DES PRODUITS DU CRIME (R 3)

2.3.1 DESCRIPTION ET ANALYSE

- Loi n° 97—025 du 18 juillet 1997 portant sur le contrôle des drogues et des précurseurs qui punit le blanchiment de capitaux en son article 102 prévoit en ses articles 111 à 113, la confiscation obligatoire comme sanction et la saisie en son article 118.

- Loi n°2006-14 du 31 octobre 2006 portant lutte contre le Blanchiment de capitaux prévoit en ses articles 36, 41 points 9 et 10, 42 point 2, 45, 33 in fine, 63 des confiscations, des gels et des saisies des produits du crime.

- Ordonnance N°79-23 du 10 mai 1979 réprimant sur le pénal, les détournements, corruption, concussion et infractions assimilées commis par les agents permanents de l'Etat

325. L'ensemble des textes sus-énumérés organisent les mesures de confiscation, gel et saisie dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent au Bénin.

Confiscation des biens constituant les produits générés par la commission d'une infraction de blanchiment de capitaux, de financement de terrorisme ou d'une autre infraction sous-jacente y compris la possibilité de confiscation d'une valeur équivalente(C.3.1).

326. La confiscation obligatoire des biens qui constituent les produits générés par la commission de l'infraction de blanchiment de capitaux est prévue à l'article 45 de la loi LBC. Cet article dispose que : « Dans tous les cas de condamnation pour infraction de blanchiment de capitaux ou de tentative, les tribunaux ordonnent la confiscation au profit du trésor public, des produits tirés de l'infraction, des biens mobiliers ou immobiliers dans lesquels ces produits sont

transformés ou convertis et, à concurrence de leur valeur, des biens acquis légitimement auxquels lesdits produits sont mêlés, ainsi que des revenus et autres avantages tirés de ces produits, des biens en lesquels ils sont transformés ou investis ou des biens auxquels ils sont mêlés à quelque personne que ces produits et ces biens appartiennent, à moins que leur propriétaire n'établisse qu'il ignore leur origine frauduleuse ».

327. En outre, l'article 41, alinéa 10 prévoit au titre de sanction pénale complémentaire facultative applicable aux personnes physiques la « confiscation du bien ou de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit, à l'exception des objets susceptibles de restitution ».

328. L'article 42 alinéa 2 prévoit quant à lui, au titre de sanction pénale complémentaire facultative applicable aux personnes morales la « confiscation du bien ou de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit».

329. La possibilité de confiscation des biens d'une valeur équivalente peut être déduite des dispositions des articles 36 al. 1 (sur les mesures conservatoires) et 63 al.2 (sur la demande de confiscation). En effet, aux termes de l'article 36 al. 1, le juge d'instruction peut prescrire la saisie ou la confiscation des biens en relation avec l'infraction, objet de l'enquête et tous les éléments de nature à permettre de les identifier, ainsi que le gel des sommes d'argent et des opérations financières portant sur lesdits biens.

330. L'article 63 al. 2 précise, pour sa part, que la décision de confiscation doit viser un bien, constituant le produit ou l'instrument de l'une des infractions visées par la loi ou consister en l'obligation de payer une somme d'argent correspondant à la valeur de ce bien.

331. L'interprétation combinée de ces deux textes permet de déduire la confiscation d'un bien ou d'un montant d'argent correspondant à la valeur d'un bien qui constitue le produit généré par la commission d'une infraction de blanchiment de capitaux.

Les autres biens soumis à confiscation (C.3.1.1)

332. La loi anti blanchiment inclut donc comme biens soumis à confiscation, les biens produits de l'infraction de blanchiment de capitaux, les instruments utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre l'infraction, les biens découlant directement ou indirectement du produit de l'infraction, y compris les revenus et autres avantages tirés de ces produits, les biens mobiliers ou immobiliers dans lesquels les produits de l'infraction sont mêlés ou transformés et ce à concurrence de leur valeur si ces biens ont été acquis légitimement.

Biens provenant d'infractions sous-jacentes

333. Il faut noter aussi que les articles 111 à 113 de la loi de 1997 sur le contrôle des drogues et des précurseurs prévoient la confiscation obligatoire.

334. Par ailleurs, l'article 180 du Code Pénal prescrit : « Il ne sera jamais fait au corrupteur restitution des choses par lui livrées, ni de leur valeur; elles seront confisquées au profit du Trésor ».

335. En ce qui concerne, les biens liés au financement du terrorisme, l'absence d'incrimination de cette infraction en droit interne ne permet pas leur confiscation.

336. La mission a eu communication de statistiques relatives à des saisies opérées dans le cadre de la lutte contre la drogue. Aucun lien n'a pu être établi entre ces chiffres et la LBC.

TABLEAU RECAPITULATIF DES SAISIES DE DROGUES DE 2006 à 2008 - SOURCE : POLICE NATIONALE (OCERTID – DSP) (Poids exprimés en grammes)

ANNEE	CANNABIS	COCAINE	HEROINE
2006	172.328,26	45.738,226	400,425
2007	147.171,63	446.717,07	3590,539
2008	18.005,846	45.219,708	4168,394

337. Il apparaît, au vu de ces statistiques, que si les saisies de cannabis et de cocaïne ont connu une chute brutale entre 2007 et 2008, (de 147.172 g à 18.006 g pour le cannabis, et de 446.717 g à 45.219 g pour la cocaïne), celles d'héroïne sont passées de 3590g à 4168 g.

338. Le niveau élevé de saisies effectuées en 2007 démontre une nette évolution du trafic de cocaïne en 2007. En effet le Bénin semble constituer un pays de transit pour le trafic de cocaïne à l'instar de la plupart des pays de la sous-région d'où le risque de Blanchiment à partir du produit du trafic de stupéfiants.

Mesures provisoires(C.3.2)

339. L'article 36 de la loi LBC réglemente les mesures provisoires :

- « Le juge d'instruction peut prescrire des mesures conservatoires, conformément à la loi ordonnant, aux frais de l'Etat, notamment la saisie ou la confiscation des biens en relation avec l'infraction, objet de l'enquête et 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. »

- Le fait que l'article 36 de la loi LBC mentionne parmi les mesures conservatoires la confiscation ne paraît pas judicieux. En effet, les mesures conservatoires sont prises par le juge d'instruction au stade de l'enquête. A ce stade, la culpabilité de l'accusé n'est pas

encore établie et on ne saurait procéder à la confiscation de ses biens. La confiscation opère une dépossession définitive des biens de l'auteur de l'infraction au profit de l'Etat. La confiscation est ordonnée par une décision de justice. Elle est donc juridiquement inopérante au stade de l'enquête.

340. La mission a interrogé les autorités béninoises sur les modalités pratiques de la confiscation au stade de l'enquête. Ces autorités ont indiqué que selon les principes juridiques en vigueur au Bénin, il est impossible de procéder à la confiscation au stade de l'enquête et qu'en fait, il s'agit d'une erreur contenue dans la loi uniforme. Si tel est le cas, cette erreur devrait être rectifiée.

341. Pour ce qui est des infractions sous-jacentes, le Code de Procédure Pénale (CPP) règle la question en ses articles 43 (crimes et délits flagrants), 84 et suivants (transports, perquisitions et saisies). En effet, le juge d'instruction dispose, en vertu de ces dispositions, d'un pouvoir de saisie d'objets et documents utiles à la manifestation de la vérité.

Toutes ces mesures provisoires ont pour effet de faire obstacle à toute transaction, transfert ou cession des biens soumis à confiscation.

Dépôt ex parte ou sans notification préalable de demande de gel ou de saisie de biens soumis à confiscation (C.3.3)

342. La loi LBC ne prévoit pas expressément l'obligation pour le juge d'instruction ou pour le Procureur de la République de procéder au dépôt ex parte ou sans notification préalable de demande de gel ou de saisie de biens soumis à confiscation. Le Code de Procédure Pénale ne porte non plus mention d'aucune disposition en la matière.

Prérogatives pour détection et retracement de l'origine des biens soumis à confiscation(C.3.4) et Mesures visant à empêcher ou annuler les actions qui portent préjudice à la capacité des autorités à recouvrer les biens soumis à confiscation (C.3.6)

343. Afin d'établir la preuve de l'infraction d'origine et la preuve des infractions liées au blanchiment de capitaux, le juge d'instruction peut ordonner, conformément à la loi, pour une durée déterminée, sans que le secret professionnel puisse lui être opposé, diverses actions, notamment :

- La mise sous surveillance des comptes bancaires et des comptes assimilés aux comptes bancaires, lorsque des indices sérieux permettent de suspecter qu'ils sont utilisés ou susceptibles d'être utilisés pour des opérations en rapport avec l'infraction d'origine ou des infractions prévues par la présente loi ;

- L'accès à des systèmes, réseaux et serveurs informatiques utilisés ou susceptibles d'être utilisés par des personnes contre lesquelles existent des indices sérieux de participation à l'infraction d'origine ou aux infractions prévues par la présente loi ;
- La communication d'actes authentiques ou sous seing privé, de documents bancaires, financiers et commerciaux.

344. Il peut également ordonner la saisie des actes et documents susmentionnés.

345. Cependant, la loi anti blanchiment ne confère pas explicitement ces prérogatives aux autorités de poursuites pénales et à plus forte raison à la CENTIF du Bénin.

346. Toutefois le CPP donne aux autorités de poursuites pénales, de larges pouvoirs en matière d'enquêtes qui peuvent être utilisés dans le cadre de la LBC.

347. En ce qui concerne la CENTIF, l'article 28 de ladite loi lui donne la possibilité de faire opposition à l'exécution d'une transaction, sur la base d'informations fiables, graves, et concordantes pour une durée maximum de 48 heures.

348. En ce qui concerne la possibilité pour les autorités pénales de prendre des mesures visant à empêcher ou annuler des actions contractuelles ou autres dans lesquelles les personnes impliquées savaient ou auraient dû savoir que ces actions porteraient atteinte à la capacité des autorités de recouvrer les biens soumis à confiscation, aucune disposition n'existe de manière explicite dans la loi LBC. Néanmoins, les autorités rencontrées par la mission affirment qu'aucune obligation contractuelle (dont la licéité est la condition fondamentale de validité) ne peut faire obstacle, a priori, à la confiscation ou saisie ; Les autorités rencontrées ont du reste estimé que le juge civil ou commercial peut empêcher et annuler les effets d'un contrat illicite en application des articles 1131 et 1133 du Code civil.
(Voir supra et également Sections 2.5 et 2.6 du présent Rapport).

C.3.5 La protection des tiers de bonne foi

349. La loi LBC ne prévoit pas des dispositions spécifiques protégeant les droits des tiers de bonne foi comme l'exige la Convention de Palerme. Toutefois, l'article 45 in fine écarte la confiscation des biens appartenant aux personnes ayant établi qu'elles ignoraient l'origine frauduleuse des produits tirés de l'infraction de blanchiment. Dans ce cas, il incombe à ces personnes de faire la preuve de leur bonne foi. Par ailleurs, l'article 86 al.1er CPP donne cette protection en disposant que : « L'inculpé, la partie civile ou toute autre personne qui prétend avoir droit sur un objet placé sous la main de la justice peut en réclamer la restitution au juge d'instruction ».

2.3.2 *Recommandations et commentaires*

350. Les autorités béninoises devraient prendre des mesures pour ;

- Compléter la législation en y incluant des dispositions relatives aux biens de valeur équivalente ;
- Rendre possible le gel, la saisie et la confiscation de biens liés au financement du terrorisme
- Établir des statistiques relatives à la confiscation, au gel et à la saisie en matière de lutte contre le blanchiment d'argent.

2.3.3 *Conformité avec la Recommandation 3*

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec la Recommandation 3
R 3	**PC**	Absence de dispositions relatives aux biens de valeur équivalente Impossibilité de gel, saisie et confiscation de biens liés au financement du terrorisme, faute d'incrimination de cette infraction en droit interne. Absence de mise en œuvre des mécanismes de gel, saisie et confiscation en matière de blanchiment de capitaux Absence de statistiques

2.4 GEL DES FONDS UTILISES POUR FINANCER LE TERRORISME (RS.III)

2.4.1 Description et Analyse

Cadre juridique

- Règlement N° 14/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA (ce règlement est d'application directe) ;

- Décision N° 14 /2006 CM/UEMOA du 08/09/2006 portant modification de la Décision n° 12/2005/CM/UEMOA du 04/07/2005 relative à la liste des personnes, entités ou organismes visés par le gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA ;

- Directive n°04/2007/CM/UEMOA du 04juillet 2007 relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA.

351. Ces textes organisent le gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme en application des Résolutions n° 1267(1999) et 1373(2001).

352. Il faut noter que le Bénin a ratifié la Convention Internationale pour la Répression du Financement du Terrorisme le 30 août 2004. Mais il n'a pas encore introduit les dispositions de cette convention dans son ordonnancement juridique faute d'une loi nationale.

RS III.1 Gel des fonds visés par la Résolution 1267(1999)

353. L'article 4 du Règlement 14/2002 du 19 septembre 2002, relatif aux Conditions d'application des mesures de gel des fonds et autres ressources financières : «Tous les fonds et autres ressources financières appartenant à toute personne physique ou morale, toute entité ou tout organisme désigné par le Comité des sanctions, sont gelés. »

354. A cet effet, le Conseil des Ministres de l'UEMOA arrête la liste des personnes, entités et organismes dont les fonds doivent être gelés. En ce qui concerne les personnes ou entités soumises aux mesures de gel, le Règlement n'a visé que celles explicitement désignées par le Comité des Sanctions. Or, la Résolution 1267 demande aussi que les avoirs des personnes agissant pour le compte et sur instructions des personnes et entités inscrites sur la Liste récapitulative soient gelés.

355. A noter que les sessions du Conseil des Ministres de l'UEMOA se tiennent trimestriellement et que de ce fait le Règlement habilite le Président du Conseil des Ministres, sur proposition du Gouverneur de la BCEAO à modifier ou compléter la liste des personnes, entités ou organismes dont les avoirs doivent être gelés, sous réserve d'une validation ultérieure par ledit Conseil..

356. Pendant toute la durée de la mesure de suspension, ces fonds ou autres ressources financières ne doivent pas être mis, directement ou indirectement, à la disposition ni utilisés au bénéfice des personnes, des entités ou des organismes concernés.

357. Aux fins de l'article 8 relatif au suivi de l'application du Règlement, « le présent Règlement s'applique, nonobstant l'existence de droits conférés ou d'obligations imposées en vertu de tout accord international, tout contrat conclu ou toutes autorisations ou permis accordés avant son entrée en vigueur … La BCEAO et la Commission Bancaire sont chargées du suivi de l'application du présent Règlement ».

358. Dans la pratique, parallèlement au dispositif de diffusion des listes retenu par le Règlement 14/2002, il y a un mécanisme informel de transmission des listes par le biais des ambassades. Ainsi l'Ambassade du Bénin auprès de l'ONU transmet la liste au Ministère des Affaires Etrangères qui notifie les listes actualisées au Ministre de l'Economie et des Finances, lequel se charge à son tour de les transmettre à ses structures compétentes, notamment la Direction des Affaires Monétaires et Financières et la CENTIF, pour large diffusion. Cependant,

seules les banques affirment avoir connaissance de ces listes dont elles reçoivent communication. Tous les autres assujettis les ignorant.

359. Par ailleurs les responsables des établissements de crédit rencontrés se sont plaints du caractère difficilement exploitable des listes des Nations Unies.

RS III.2 Gel des fonds visés par la Résolution 1373 (2001)

360. Le Règlement 14/2002 vise à la fois la Résolution 1267 (1999) et la Résolution 1373 (2001) du Conseil de Sécurité de l'Organisation des Nations Unies. Toutefois, seule la Résolution 1267 a été mentionnée dans l'article 2 dudit Règlement. Le Bénin n'a pas de dispositif lui permettant d'élaborer ses propres listes des personnes et entités dont les avoirs doivent être gelés et par conséquent procéder à leur gel. Il n'existe pas de dispositions propres à la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001).

RS III.3 Mécanisme de gel entrepris par d'autres pays

361. Des lois et procédures permettant d'examiner les initiatives prises au titre des mécanismes de gel des autres pays et de leur donner effet, le cas échéant, n'ont pas été mises en place par le Bénin.

RSIII.4 et 5 Application des mesures de gel aux fonds ou autres biens contrôlés par les personnes visées et leur communication au secteur financier

362. De telles mesures n'ont pas été mises en place par le Bénin.

RS.III.7 Demandes de retrait de liste et de dégel des fonds

363. Il n'existe pas au Bénin, de procédures efficaces et portées à la connaissance du public pour examiner en temps voulu les demandes de retrait de liste des personnes visées et de dégel des fonds ou autres biens de personnes ou entités retirées des listes, conformément aux engagements internationaux.

RSIII.8 Procédures pour débloquer les fonds des personnes affectées par inadvertance par un mécanisme de gel

364. Le règlement 14/2002 ne met pas en place des procédures susceptibles d'être portées à la connaissance du public pour débloquer dans les meilleurs délais les fonds ou autres biens des

personnes ou entités affectées par inadvertance par un mécanisme de gel, après vérification que la personne ou l'entité n'est pas celle visée.

C.RSIII.9 Accès à des fonds pour couvrir des dépenses de base

365. Le Règlement précité ne met pas en place des procédures adaptées pour autoriser l'accès à des fonds ou autres biens qui ont été gelés aux termes de la Résolution S/RES/1267 et dont il serait décidé qu'ils serviraient à couvrir des dépenses de base, le paiement de certains types de commissions, des frais et des rémunérations de services ainsi que de dépenses extraordinaires. Certes, le dernier alinéa de l'article4 du Règlement prévoit que le gel ne s'applique pas aux fonds et ressources financières faisant l'objet d'une dérogation accordée par le Comité des sanctions et que ces dérogations peuvent être obtenues par l'intermédiaire de la Banque Centrale, mais ne prévoit pas une procédure détaillée pour y procéder.

RSIII.10 Procédures permettant de contester le gel en vue de son réexamen par un tribunal

366. L'absence de procédures appropriées permettant à une personne ou une entité dont les fonds ou autres biens ont été gelés de contester cette mesure en vue de son réexamen par un tribunal s'explique par l'absence de dispositif légal mettant en œuvre les Résolutions surtout la 1373.

RSIII.11 Gel, saisie et confiscation dans d'autres circonstances

367. Les mesures de gel, saisies et confiscation prévues dans le cadre du blanchiment de capitaux doivent aussi être prises dans le cadre du financement du terrorisme.

368. Selon les autorités rencontrées, les mécanismes de droit commun en la matière pourraient le cas échéant être utilisés. Mais il n'existe pas encore de loi relative à la lutte contre .le financement du terrorisme.

RSIII.12 Protection des droits des tiers de bonne foi

369. L'article 8 de la Convention Internationale pour la répression du financement du terrorisme prévoit la protection des droits des tiers de bonne foi. Les mesures à prendre à cette fin devraient être conformes aux dispositions de cet article. Cependant, le Bénin ne dispose pas encore de législation sur le financement du terrorisme et donc une telle protection n'existe pas encore.

RSIII.13 Suivi du respect des obligations prévues par la RS III

370. D'après l'article 8 du Règlement N° 14/2002/CM/UEMOA, la BCEAO et la Commission Bancaire sont chargées du suivi de son application. . A ce titre, la Commission Bancaire pourra imposer des sanctions pour le non respect par les banques et les institutions financières du

dispositif mis en place. Les banques rencontrées ont affirmé que le contrôle se fait et qu'elles envoient régulièrement les rapports.

371. Mais la mission d'évaluation n'a pu accéder à ces rapports qui sont transmis directement au siège de la BCEAO via l'Agence Nationale de celle-ci

372. Il faut aussi souligner le fait que le Règlement ne s'applique qu'aux seules institutions financières et que dans la pratique rien n'est prévu pour les autres assujettis.

373. Cela s'explique par le fait que le dispositif mis en place pour la Résolution 1267 n'est pas encore bien huilé et par l'absence, au Bénin, de dispositif légal mettant en œuvre la Résolution 1373 du Conseil de Sécurité.

2.4.2 *Recommandations et commentaires*

374. Parmi tous les assujettis rencontrés par la mission d'évaluation, seules les banques affirment avoir eu connaissance des listes diffusées par la BCEAO ou le Ministère de l'Économie et des Finances. L'information et la sensibilisation accrues des autres assujettis apparaissent donc nécessaires.

375. Les Autorités béninoises devraient :

- Compléter le dispositif de gel des fonds au titre de la Résolution 1267(1999)
- Mettre en œuvre la Résolution 1373 (2001).

2.4.3. *Conformité avec la Recommandation Spéciale III*

	Notation de conformité	**Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec la Recommandation spéciale RS III**
RS III	***NC***	Caractère incomplet du dispositif de gel de fonds au titre de la Résolution 1267 (1999 Absence de mise en œuvre de la Résolution 1373(2001)

2.5 LA CELLULE DE RENSEIGNEMENTS FINANCIERS ET SES FONCTIONS (R.26, 30 & 32)

2.5.1 DESCRIPTION ET ANALYSE

Cadre juridique

- Loi N° 2006-14 du 31 octobre 2006 portant lutte contre le BC ;
- Décret N° 2006-752 du 31 décembre 2006 portant création, organisation et fonctionnement de la CENTIF.
- Décret 2008-248 du 7 mai 2008 portant nomination des membres de la CENTIF.
- Arrêté ministériel 2008 n°120/MEF/CENTIF du 18 février 2009, fixant un modèle de Déclaration d'Opérations Suspectes (D.O.S).
- Règlement Intérieur de la CENTIF approuvé par le Ministre de l'Economie et des Finances, le 19 février 2009.
- Arrêté N° 171/MEF/CENTIF du 19 février 2009 portant délégation de signature par le Ministre de l'Economie et des Finances.

Mise en place de la CRF (C.26.1)

376. L'article 16 de la loi N° 2006-14 du 31 octobre 2006 portant lutte contre le Blanchiment de Capitaux au Bénin, ci-après dénommée la loi LBC dispose : « Il est institué par décret une Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF), placée sous la tutelle du Ministre chargé des Finances ». La CENTIF est une structure centrale.

377. En application de cet article, le Décret N°2006-752 du 31 décembre 2006 portant création, organisation et fonctionnement de la CENTIF a été pris. Ce texte reprend les dispositions de la loi LBC relatives à la CENTIF et en précise la portée.

378. L'article 17 de la Loi fixant les attributions de la CENTIF indique que la CENTIF est un service administratif doté de l'autonomie financière et d'un pouvoir de décision autonome sur les matières de sa compétence. Sa mission est de recueillir et de traiter le renseignement financier sur les circuits de blanchiment de capitaux.

379. La CENTIF, qui apparaît ainsi comme une structure centrale**,** est opérationnelle depuis le 20 juin 2008, date de prestation de serment de ses membres.

380. Aux fins de l'article 17 de la Loi, la CENTIF reçoit toutes autres informations nécessaires à l'accomplissement de sa mission, notamment celles communiquées par les Autorités de contrôle, ainsi que les Officiers de Police Judiciaire. La CENTIF peut aussi demander la communication par les assujettis, ainsi que toute personne physique ou morale, d'informations détenues par eux et susceptibles de permettre d'enrichir les déclarations de soupçon.

381. Il y a lieu de noter que les attributions de la CENTIF ne couvrent toutefois pas encore le volet de la lutte contre le Financement du terrorisme. La Directive LFT de l'UEMOA demande aux Etats-membres de prendre les mesures appropriées pour étendre les attributions de la

CENTIF afin de lui permettre de recueillir et de traiter les renseignements sur le financement du terrorisme. Mais la loi de transposition de cette Directive n'a pas encore été adoptée au Bénin.

382. Un Règlement Intérieur, approuvé par le Ministre de l'Economie et des Finances, le 19 février 2009, fixe les règles de fonctionnement de la CENTIF.

383. Ce Règlement donne pouvoir de direction de la CENTIF à son Président qui supervise, coordonne et impulse ses activités et est seul détenteur du pouvoir de signature de divers documents et de prendre tout acte devant engager la responsabilité de la Cellule. Le Président peut déléguer ses pouvoirs dans des domaines précis aux autres membres de la Cellule.

384. Par Arrêté N° 171/MEF/CENTIF du 19 février 2009 portant délégation de signature, le Ministre des Finances a donné pouvoir au Président de signer en son nom, tous les actes administratifs qui relèvent de ses attributions au sein de la CENTIF, en dehors de ceux à caractère financier.

Conseils sur les procédures des DOS (C. 26.2)

385. Il a été fixé, par Arrêté Ministériel 2008 n°120/MEF/CENTIF du 18 février 2009, un modèle de Déclaration d'Opérations Suspectes (D.O.S), en application des dispositions des articles 26 et 27 de la loi LBC. Le formulaire est composé de trois feuillets. Le premier feuillet est la page de présentation (présentation du déclarant, information générale), le second est consacré à l'analyse détaillée des faits et éléments clefs (analyse et indices de blanchiment) et le troisième est celui de l'identification de la personne ou des personnes soupçonnées (informations sur la personne faisant l'objet de soupçon).

386. Les déclarations de soupçon doivent être établies selon ce modèle, mais en cas d'urgence les déclarations peuvent être faites par téléphone ou envoyées par tout autre moyen électronique sous réserve d'une confirmation écrite dans un délai de quarante huit heures (article 27 de la loi LBC).

387. Les procédures à suivre en cas de déclarations, sont précisées dans le Règlement Intérieur de la CENTIF, approuvé par le Ministre de l'Economie et des Finances.

Accès aux informations provenant des autorités de poursuite pénale (C. 26-3)

388. Aux termes de l'article 17 de la Loi, la CENTIF reçoit toutes autres informations nécessaires à l'accomplissement de sa mission, notamment celles communiquées par les Autorités de contrôle, ainsi que les Officiers de Police Judiciaire. La CENTIF peut aussi demander la communication par les assujettis, ainsi que toute personne physique ou morale, d'informations détenues par eux et susceptibles de permettre d'enrichir les déclarations de soupçon. Ces derniers sont saisis par lettre administrative et souvent par une réquisition.

389. La loi LBC dispose, en outre, que dans l'exercice de ses attributions, la CENTIF peut recourir à des correspondants au sein des services de la Police, de la Gendarmerie, des Douanes

ainsi que des services judiciaires de l'Etat et de tout autre service dont le concours est jugé nécessaire dans le cadre de la LBC (article 19). .Ces correspondants collaborent avec la CENTIF, dans le cadre de l'exercice de ses attributions, notamment pour la collecte d'informations. Déjà désignés par les Services intéressés, leurs arrêtés de nomination n'avaient pas encore été pris et ils n'avaient pas encore prêté serment au moment du passage de la mission.

Renseignements complémentaires (C. 26-4)

390. En plus de ses pouvoirs étendus d'accès à l'information indiqués ci-dessus, la CENTIF peut procéder à des demandes de renseignements complémentaires auprès du déclarant ainsi que de toute autre autorité publique ou de contrôle dans le cadre du traitement des DOS (article 28 de la loi LBC).

Diffusion des renseignements aux autorités en vue d'enquête (C. 26-5):

391. L'article 29 al.1 de la loi LBC dispose que, lorsque les opérations mettent en évidence des faits susceptibles de constituer l'infraction de Blanchiment de capitaux , la CENTIF transmet un rapport sur ces faits au Procureur de la République ,qui saisit immédiatement un juge d'instruction.

392. Aux termes du Règlement intérieur de la CENTIF, c'est le Président qui saisit le Procureur de la République territorialement compétent, après avis de la Commission d'examen des dossiers d'enquête, des faits susceptibles de constituer l'infraction de blanchiment de capitaux. La Commission est composée de l'ensemble des membres nommés de la CENTIF et se réunit au moins une fois par semaine. Ses décisions seraient prises à la majorité simple des voix (le Règlement est muet sur ce point) et en cas de partage des voix celle du Président est prépondérante.)

393. En cas d'urgence et s'il existe suffisamment de preuves, le Président peut saisir le Procureur, sans l'avis, à priori, de la Commission.

394. Aucune saisine du Procureur n'avait été opérée par la CENTIF lors du passage de la mission.

Indépendance et autonomie opérationnelle (C.26-6)

395. L'article 17 de la loi prévoit que la CENTIF est un service administratif doté de l'autonomie financière et d'un pouvoir de décision autonome sur les matières relevant de sa compétence.

396. Les dépenses de la CENTIF font l'objet d'une inscription budgétaire dont les montants sont mis à sa disposition par les services financiers du Ministère de l'économie et des finances. Ces dépenses sont exécutées suivant les procédures régissant les finances publiques au Bénin.

Protection des informations (C. 26-7)

397. La loi, en son article 20 sur la confidentialité, prévoit que les membres et correspondants de la CENTIF prêtent serment avant d'entrer en fonction. Ils sont tenus au respect du secret des informations recueillies qui ne pourront être utilisées à d'autres fins que celles prévues par ladite Loi. Les membres de la cellule ont prêté serment devant la Tribunal de Première Instance de Première Classe de Cotonou, le 20 juin 2008.

398. Conformément à l'article 24, la CENTIF peut, sous réserve de réciprocité, échanger des informations avec les services de renseignements financiers des Etats tiers, chargés de recevoir et de traiter les déclarations de soupçon lorsque ces derniers sont soumis à des obligations analogues de secret professionnel.

399. La sécurité des locaux de la CENTIF est assurée par deux agents non armés d'une société de gardiennage. Les membres de la CENTIF ont informé la mission de l'accord des autorités pour la mise à sa disposition des agents de la sécurité pour assurer la sécurité des locaux. Aussi des discussions sont en cours avec la Société SAGAM pour l'installation d'un système de vidéo surveillance. Une copie des différentes factures pro formas a été présentée à la mission.

400. Les DOS sont conservées dans un coffre détenu par la présidente de la CENTIF. L'article 10 du décret 2006-752 du 31 déc.2006 portant création, attributions …de la CENTIF prévoit la création d'une banque de données utiles concernant les DOS. Pour le moment, la banque de données n'est pas opérationnelle.

Publication des rapports périodiques (C. 26-8)

401. Aux termes de l'article 17 al.7 de la Loi, la CENTIF élabore des rapports périodiques au moins une fois par trimestre) et un rapport annuel qui analyse l'évolution des activités de lutte contre le blanchiment de capitaux au plan national et international.

402. La CENTIF a adressé à l'Autorité de tutelle et l'agence nationale de la BCEAO, le rapport annuel 2008 qui a pris en compte toutes les activités menées de juin au 31 décembre 2008. Elle a mis à la disposition de la mission une copie du rapport du l'année 2OO8 et celui du 1er trimestre 2OO9.Les deux rapports font ressortir les activités menées en matière de renforcement de capacité, de la sensibilisation, des statistiques et de l'analyse des typologies de BC par rapport aux DOS reçues.

403. La CENTIF a procédé à l'échange d'informations avec deux CENTIF des pays de l'UEMOA.

404. Une demande de signature d'accord de coopération bilatérale a été adressée à TRACFIN, en France, pour les échanges d'informations. La France a donné son accord de principe sous réserve de s'assurer du respect des normes de confidentialité et de sécurité requises.

Adhésion au Groupe EGMONT (C.26-9 et C.26-10)

405. En ce qui concerne, l'adhésion au groupe Egmont, aucune demande n'a été faite dans ce sens. Cependant les responsables de la CENTIF ont informé la mission d'une requête envoyée au secrétariat du GIABA pour demander la procédure en la matière.

406. Les conditions d'adhésion devraient être rapidement observées pour résoudre les difficultés de la CENTIF à mener ses enquêtes à l'extérieur (coopération internationale), en raison d'une absence de reconnaissance (cf. Section 6.5- Echanges entre CRF).

Recommandation 30

Ressources, personnel autonomie financière et opérationnelle (C.30-1)

407. L'article 22 de la loi LBC indique que « les ressources de la CENTIF proviennent, notamment, des apports consentis par l'Etat, les institutions de l'UEMOA et des partenaires au développement ».
408. Les ressources financières de la CENTIF proviennent, pour l'instant, uniquement du Budget National. Les ressources ont permis le démarrage des activités de la CENTIF. Elles pourront être complétées au fur et à mesure de l'évolution des activités de la Cellule. Elle a bénéficié d'une ligne budgétaire pour 2009. Le montant inscrit constitue un effort du Gouvernement, mais ne couvre pas les dépenses relatives au financement de toutes les missions dévolues à la CENTIF. (formation, sensibilisation et création de base de données informatisée).

409. Les membres de la CENTIF proviennent de diverses administrations (Douane, Police, Justice, Trésor). Ils ont été nommés suite à une enquête de moralité sur la base de leurs compétences professionnelles par le décret N°2OO8-248 du 7 Mai 2008 comme suit :

- Président : Haut fonctionnaire du Ministère de l'Economie et des Finances ;
- un Magistrat spécialisé dans les questions financières venant du Ministère de la Justice ;
- un Commissaire de Police détaché par le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité ;
- un Représentant de la BCEAO, assurant le Secrétariat;
- un Inspecteur des Douanes chargé des enquêtes détaché par le Ministère de l'Economie et des Finances ;
- un Inspecteur principal de Police détaché par le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité.

410. Le Règlement Intérieur structure la CENTIF qui comprend, en dehors de la Présidence, le Secrétariat Général, trois Directions et cinq Services. La CENTIF peut recourir à un personnel administratif et technique recruté sur la base de la Convention Collective des banques et établissements financiers ou mis à sa disposition par les autorités administratives. Des émoluments sont prévus en faveur de ses membres nommés.

Au total, le renforcement du personnel notamment le recrutement d'analystes, d'informaticiens, et du personnel d'appui apparaît nécessaire.

Respect des normes de confidentialité, intégrité et compétences du personnel (C. 30-2)

411. Conformément à l'article 20 de la loi LBC, les membres et les correspondants de la CENTIF prêtent serment avant d'entrer en fonction. Ils sont tenus au respect du secret des informations recueillies, qui ne pourront être utilisées à d'autres fins que celles prévues par la présente loi.

412. Les officiers de police judiciaire qui concourent aux enquêtes judiciaires en liaison avec la CENTIF sont liés à l'obligation du secret professionnel, conformément à l'article 11 du code de procédure pénale.

413. Par ailleurs, les membres de la CENTIF nommés ont tous souscrit sous forme d'engagement par signature à une « Charte de fonctionnement de la CENTIF » déclinée en dix «valeurs cardinales» au rang desquelles figurent notamment, la Confidentialité, le Secret Professionnel, le Sens Ethique, le Professionnalisme, l'Efficacité et la Bonne Gestion des Conflits d'Intérêts.

Formation du personnel (30-3)

414. Dans le cadre du renforcement de ses capacités opérationnelles, la CENTIF a prévu une série de formations pour ses membres et des ateliers de sensibilisation des assujettis à la lutte contre le blanchiment d'argent.

415. Les membres de la CENTIF ont participé à des formations organisées par le GIABA en collaboration avec, l'IMA/BAD, le Trésor Français, le Trésor Américain, la BM, le FMI et d'autres Partenaires au Développement. Ces formations reçues ont couvert la LFT, nonobstant l'inexistence d'une loi nationale ad hoc.

416. La situation en matière de formation se présente comme suit:

- 2008 : séminaire sur le blanchiment d'argent organisé à Paris, au profit des CRF des pays francophones membres du GIABA, en collaboration avec le Trésor français ;
- 2008 : visite d'études auprès de la CENTIF du Sénégal ;
- 2008 : séminaire atelier organisé à Tunis par l'IMA/BAD, au profit des CRF ;
- 2009 : visite d'études auprès de la CETIF Belgique ;
- 2009 : séminaire organisé à Abidjan par le GIABA au profit des enquêteurs des CRF ;
- 2009 : séminaire organisé à Cotonou, par le GIABA en collaboration avec le Trésor américain et le secrétariat du Commonwealth, au profit des analystes des CRF des pays membres du GIABA.

417. Il est à noter que la CENTIF a organisé, dans le cadre de la préparation de l'évaluation mutuelle un séminaire regroupant les organismes aussi bien publics que privés qui interviennent dans le processus de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

418. Une relation de confiance semble s'être établie entre la CENTIF et toutes les entités déclarantes à l'issue de ce séminaire, créant ainsi un environnement favorable à un développement plus efficace du système préventif.

419. Dans le cadre d'une coopération entre la CRF et les différents acteurs de lutte contre le blanchiment de capitaux, des séances de sensibilisation et d'information sur les méthodes, les tendances et les techniques du Blanchiment de Capitaux ont été initiées par les membres de la CENTIF. A l'occasion, de ces rencontres, les formes de collaboration entre la CENTIF et la Structure concernée sont également définies.

420. Dans ce cadre, la CENTIF a visité les structures suivantes :

- L'Association Professionnelle des Banques et Etablissements Financiers ;
- Le Parquet d'Instance du Tribunal de Première Classe de Cotonou;
- La Police ;
- La Gendarmerie ;
- La Douane.

La poursuite des rencontres avec les autres acteurs du dispositif de lutte est programmée.

C. 30-4 perspectives de formation des acteurs

421. La CENTIF a élaboré un plan de formation qui couvre les acteurs de la lutte contre le LBC.

Recommandation 32

422. Le Bénin ne dispose pas de système permettant de vérifier régulièrement l'efficacité de son dispositif LBC.

423. La CENTIF a reçu sept déclarations de soupçon provenant des banques et de la Police. Certains dossiers sont en cours de traitement. D'autres ont déjà été transmis au Procureur de la République près le Tribunal de Première Classe de Cotonou.

424. Il apparaît à travers les statistiques des DOS que beaucoup d'efforts restent à faire dans la sensibilisation des assujettis au respect de leurs obligations.

ANNEE	Nbre de DOS	Assujetti déclarant	Contre-valeur en CFA	Indices	Niveau de traitement du dossier
2008	02	Banque-Police	136 000 000	Justificatifs de transfert douteux- Faux et usage de faux	En cours de traitement à la CENTIF
1er Trimestre 2009	02	Banque	4 009 772 268	Faux transferts – Absence de justificatifs probants – Faux et usage de Faux	En cours de traitement à la CENTIF
2ème Trimestre 2009	03	Banque	1 701 769 792	Faux transferts – Absence de justificatifs probants – Faux et usage de Faux	En cours de traitement à la CENTIF
TOTAL	**07**	**5 847 542 060**			

2.5.2 *Recommandations et commentaires*

425. La CENTIF constitue un élément central dans le dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux. La majorité des services et organismes visités partage cet état de fait.

426. La CENTIF a, depuis sa création, mené diverses activités notamment :

- l'élaboration du règlement intérieur qui fixe les règles internes de son fonctionnement ;
- L'élaboration de la charte de fonctionnement de la CENTIF qui fait office de code déontologique ;
- l'organisation de séminaires de sensibilisation au profil des assujettis ;
- l'élaboration d'un modèle de déclaration de soupçon~~;~~

Ces activités ont permis de lancer les bases de la lutte contre le blanchiment de capitaux.

427. Cependant, d'autres actions sont nécessaires pour renforcer cette lutte. Il s'agit de :

- L'adoption de la loi sur le financement du terrorisme en transposant la directive n° 4/CM/UEMOA relative au financement du terrorisme, afin d'étendre les attributions de la CENTIF au FT.
- L'intensification de la sensibilisation de tous les assujettis ;
- La nomination formelle des correspondants dans les Administrations par voie d'arrêté à prendre par les Ministres de tutelle ;

- La mise en eouvre des dispositions nécessaires pour l'adhésion au Groupe Egmont, notamment en sollicitant le parrainage d'une CRF membre du groupe.
- La mise en œuvre des dispositions pour sécuriser le bâtiment abritant la CENTIF et les données en assurant la protection des locaux par les agents de la sécurité, le filtrage des entrées, l'installation d'un système de vidéo camera et la constitution d'une base de données informatisée ;
- Le renforcement du personnel notamment le recrutement d'analystes, d'informaticiens, et du personnel d'appui ;
- L'élaboration d'un manuel de procédure pour le traitement des DOS ;
- L'enrichissement du Plan de formation en introduisant des thèmes couvrant le champ des infractions sous-jacentes, les typologies de blanchiment, le gel, la saisie, la confiscation et les techniques qui permettent de remonter la trace des biens qui constituent le produit d'actes criminels ;
- La mise en place d'un mécanisme lui permettant de s'auto-évaluer et d'évaluer l'efficacité du dispositif de LBC/FT et de conseiller davantage les assujettis, notamment pour la rédaction des DOS.
- L'informatisation de son système de tenue des statistiques et de se rapprocher des acteurs de la LBC/FT pour obtenir régulièrement les statistiques relatives aux infractions sous-jacentes afin de bien évaluer le risque de blanchiment dans le pays.
- La mise en place d'un système qui permet de vérifier l'efficacité du dispositif LBC.
- L'adhésion au Groupe Egmont, notamment pour faciliter la coopération internationale nécessaire, en particulier pour les enquêtes dans le cadre de l'instruction des DOS.

2.5.3 *Conformité avec la Recommandation 26*

	Notation de conformité	**Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec la Recommandation 26**
R 26	***PC***	Volet financement du terrorisme non couvert par les attributions de la CENTIF ; Diffusion du modèle de déclaration de soupçon fixé par arrêté ministériel non étendue à tous les assujettis; Absence d'observation des normes de sécurité requises pour l'accès des locaux, la protection des membres et des informations détenues par la Cellule ; Absence de garantie d'autonomie en raison de l'insuffisance des crédits alloués et de la procédure utilisée Insuffisance de moyens humains

2.6 LES AUTORITES CHARGEES DES ENQUETES, LES AUTORITES DE POURSUITE PENALE ET LES AUTRES AUTORITES COMPETENTES – LE CADRE DE L'ENQUETE ET DE LA POURSUITE DE L'INFRACTION ET CELUI DE LA CONFISCATION ET DU GEL (R.27, 28, 30 & 32)

2.6.1 DESCRIPTION ET ANALYSE

CADRE JURIDIQUE

- Loi N° 97-025 du 18 juillet 1997 portant lutte contre le trafic illicite des Drogues et des Précurseurs (Articles 102 à 108) ;
- Loi N° 2006-14 du 31 octobre 2006 portant lutte contre le BC ;
- Ordonnance N° 25/PR/MJL du 7 août 1967 portant Code de Procédure Pénale :
- Code Pénal de l'Afrique Occidentale Française;
- Ordonnance N° 54/PR/MFAE/DD du 21-11-1966 portant code des douanes en République du Bénin :
- Code de Procédure Pénale
- Code des Douanes
- Décret n°99-141 du15 Mars 1999 portant création et attributions de l'Office Central de Répression du Trafic Illicite des Drogues et des Précurseurs (OCERTID)
- Décret N° 2005-812 du 29 décembre 2005 portant nomination de Magistrats

Recommandation 27

Désignation des Autorités de poursuite pénale compétentes (C. 27.1)

428. Les Autorités de poursuite pénale en charge des enquêtes appropriées sur les infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme sont celles de droit commun prévues par l'Ordonnance N° 25 PR/MJLH, portant Code de procédure pénale.

429. En vertu des dispositions de l'article 14 du Code de procédure pénale, la police judiciaire est chargée de constater les infractions à la loi pénale, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs, tant qu'une information n'est pas ouverte. Elle est exercée sous la Direction du Procureur de la République. Dans le ressort de la Cour d'appel, elle est placée sous la surveillance du Procureur Général et sous le contrôle de la Chambre d'Accusation.

430. Ont qualité d'Officier de Police Judiciaire (OPJ), notamment :

- Les Officiers, Adjudants-Chefs, Adjudants, Maréchaux des logis-Chefs de la Gendarmerie, les Maréchaux des logis de la Gendarmerie titulaires au moins du Brevet d'Etudes du Premier Cycle ou d'un diplôme équivalent, ou comptant au moins cinq ans de service dans la Gendarmerie nominativement désignés, après examen professionnel, par arrêté conjoint des Ministres de la Justice et de la Défense ;
- Les Commissaires de Police et les Officiers de Police, les Inspecteurs de Police titulaires au moins du Brevet d'Etudes du Premier Cycle ou d'un Diplôme équivalent, ou comptant cinq ans de service dans la Police, nominativement désignés, après examen professionnel, par arrêté des Ministres de la Justice et de l'Intérieur.

431. Le Procureur Général représente en personne ou par ses substituts le Ministère public auprès de chaque Cour d'Appel et auprès de la Cour d'Assises.

432. Au regard de l'article 28 du Code de Procédure Pénale, il est chargé de veiller à l'application de la loi pénale sur toute l'étendue du ressort de la Cour d'Appel. A cette fin, il lui est adressé, tous les mois, par chaque Procureur de la République, un état des affaires de son ressort. Il a, également, dans l'exercice de ses fonctions, le droit de requérir directement la force publique.

433. Le Procureur de la République représente en personne ou par ses substituts le Ministère public près chaque Tribunal de Première Instance (Article 32 du Code de Procédure Pénale). Il reçoit les plaintes et dénonciations et apprécie les suites à leur donner (Article 33 alinéa 1er du Code de Procédure Pénale). Aussi procède-t-il ou fait-il procéder à tous les actes nécessaires à la recherche et à la poursuite des infractions à la loi pénale (Article 34 alinéa 1er du Code de Procédure Pénale).

434. Par Décret N° 2005-812 du 29 décembre 2005 portant nomination de Magistrats, un juge d'instruction a été nommé au Tribunal de Première Instance de Première classe de Cotonou pour connaître des crimes économiques et financiers. C'est le juge du 2ème Cabinet d'instruction. Il convient de souligner, d'une part, que la notion de crime économique et financier n'est pas définie et qu'en cas de délit (et non de crime), la compétence de ce magistrat n'apparaît pas susceptible de s'exercer. Par ailleurs, ce juge n'a pas une compétence territoriale nationale. Par contre il faut noter l'absence de spécialisation d'un cabinet d'instruction en matière de LBC/FT dans tous les Tribunaux de 1ère Instance.

435. En revanche, il existe au sein de la Direction de la Police Judiciaire, une Brigade Economique et Financière qui est un Service à compétence nationale, chargée de la prévention, de la recherche et de la répression des infractions économiques et financières.

Possibilité de différer ou de ne pas procéder à certaines arrestations ou saisies (C. 27.2)

436. La Loi N° 97-025 du 18 juillet 1997 portant lutte contre le trafic illicite des Drogues et des Précurseurs et le Décret 99-141 du 15 mars 1999 portant création et attribution de l'OCERTID prévoient expressément le fait de différer l'arrestation de personnes suspectes et/ou

la saisie de fonds, ou de ne pas procéder à de telles arrestations et saisies dans une enquête judiciaire.

Eléments complémentaires

Autorisation d'autres techniques spéciales d'enquête (livraison surveillée, opérations sous couverture etc.) (C.27.3)

437. Des techniques spéciales comme la livraison surveillée sont utilisées dans les enquêtes relatives à la lutte contre la drogue. Ces techniques sont laissées à la discrétion des Autorités compétentes, mais elles ne sont pas expressément prévues en matière de LCB/FT. Toutefois, elles peuvent, selon les autorités rencontrées, servir en cas de nécessité dans le cadre d'enquêtes relatives à la LBC/FT. Les autorités béninoises ont admis qu'il conviendrait, pour plus d'efficacité, que ces techniques soient inscrites dans les textes relatifs à la LBC/FT.

Recommandation 28

Pouvoir d'exiger et de chercher tous les documents et informations (C. 28.1)

438. Le juge d'instruction saisi d'une affaire de Blanchiment, peut dans le cadre de ses pouvoirs d'investigations et en vertu de l'art. 33 de la loi LBC:

- Mettre sous surveillance des comptes bancaires et des comptes assimilés en rapport avec l'affaire traitée ;
- Accéder à des systèmes, réseaux et serveurs informatiques utilisés ou susceptibles d'être utilisés par les personnes mises en cause ;
- Demander la communication d'actes ou documents nécessaires à la manifestation de la vérité et ordonner la saisie des actes et documents en question.

439. Outre ces pouvoirs spécifiques du juge d'instruction**,** les Autorités compétentes en charge de la conduite d'enquêtes sur des faits de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme et sur d'autres infractions sous-jacentes correspondantes, sont dotées de prérogatives nécessaires pour perquisitionner les domiciles ou les installations, pour chercher, saisir et obtenir les pièces se rapportant aux affaires de blanchiment de capitaux et de financement de terrorisme et autres infractions sous-jacentes conformément, aux articles 33 de la loi LBC, aux articles 34,43,65,131,132 et 133 du Code de Procédure Pénale et aux articles 118 et 119 de la loi 97-025 du 18 Juillet 1997 sur le contrôle des drogues et des précurseurs ainsi que l'article 53 de l'ordonnance 54/PR/MFAE/DD du 21 novembre 1966 portant Code des Douanes du Bénin.

C.28.2 Pouvoir d'obtenir et d'utiliser des témoignages

440. Les Autorités compétentes en charge de la conduite des enquêtes sur les faits de blanchiment de capitaux ou de financement du Terrorisme sont habilitées en vertu des articles 34

de la loi LBC,, 49 et 69 du Code de Procédure Pénale, **à obtenir et à utiliser des témoignages** dans le cadre des enquêtes et poursuites sur les faits évoqués ci-dessus. La CENTIF a quant à elle le pouvoir de demander des informations complémentaires pour enrichir les déclarations de soupçon et compléter l'instruction des affaires dont elle est saisie.

Recommandation 30 (les autorités d'application de la loi et de poursuites pénales)

Indépendance et autonomie opérationnelles(C.30.1)--Normes professionnelles, intégrité(C.30.2)- Formation (C.30.3.

441. **La Douane**, institution relevant des autorités compétentes impliquées dans la lutte contre le BC/FT, est structurée conformément à l'arrêté N° 217/MF/DC/CC du 09 juillet 1993 portant attribution, organisation et fonctionnement de l'administration des Douanes.

442. Financée par le budget national, elle dispose d'un personnel et jouit d'une certaine autonomie opérationnelle.

443. C'est la Direction la Lutte Contre la Fraude qui centralise toutes les informations relatives à la LBC au niveau de la Direction Générale des Douanes, mais elle ne dispose pas pour le moment de ressources humaines suffisantes pour affecter des effectifs uniquement à la LBC/FT.

444. Selon l'article 43 al.1 de l'Ordonnance 54/PR/MFAE/DD du 21 novembre 1966 portant code des Douanes « les agents des douanes de tout grade doivent prêter serment devant le Tribunal de Première Instance dans le ressort duquel se trouve la résidence où ils sont nommés » ; ce qui leur impose une obligation de confidentialité et d'intégrité.

445. De même, le Décret N° 93-103 du 10 mai 1993 portant statut particulier des agents de douanes organise les différentes catégories d'agents de douane et détermine leur domaine de compétence.

446. Le personnel des douanes bénéficie de formation continue dans les domaines relevant de sa compétence. Ces formations sont organisées principalement par l'Organisation Mondiale des Douanes**.** Néanmoins, une formation spécifique en matière de LBC/FT n'a pas encore été dispensée aux agents de douanes tous grades confondus.

447. Les **agents de police et les militaires de la Gendarmerie** sont recrutés sur concours. Ils font l'objet d'enquête de moralité et suivent des cours de déontologie aussi bien au niveau de la formation initiale qu'au cours de leur carrière dans l'exercice de leurs fonctions. Des sanctions appropriées sont prononcées à l'endroit des agents indélicats qui peuvent même être radiés de leurs corps.

448. Pour ce qui est des effectifs, ils sont largement insuffisants surtout au niveau de la Police Nationale. En effet, la Brigade Economique et Financière chargée entre autres de mener les enquêtes pour des faits de Blanchiment ne dispose que de treize (13) agents alors qu'elle a une compétence nationale. Il convient toutefois de noter que la police a renforcé sensiblement son

personnel avec le recrutement effectif de cinq cents (500) agents en 2007 et le recrutement en cours de mille trois cents (1300) agents en formation lors du passage de la mission à l'Ecole Nationale de Police.

449. La Gendarmerie Nationale, en ce qui la concerne, compte environ 3000 agents.

450. Dans le cadre des rencontres avec les Autorités compétentes, la CENTIF a eu des séances de sensibilisation avec les responsables des Administrations de la Justice, des Douanes, de la Police Nationale, de la Gendarmerie Nationale, de même que l'Association Professionnelle des Banques et Etablissements Financiers. A ces occasions, la CENTIF a informé chacune de ces structures qu'elle peut leur assurer une formation en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Mais il faut noter que la CENTIF n'a pas établi un chronogramme de cette formation. Elle en est au stade de la prise de contact avec les Organisations Internationales et sous-régionales qui pourraient l'aider à mettre en place un programme de formation.

451. Cependant, des défis restent à relever dans le renforcement des capacités. En effet, il existe encore un grand besoin de formation en matière de LBC/FT pour les acteurs de la lutte.

452. En définitive, il faut convenir que pour le moment aucun programme de formation n'a été exécuté en matière de LBC/FT à l'endroit des agents de poursuite pénale et d'enquête.

453. L'indépendance de la Justice est garantie par la Constitution. Les états généraux de la Justice tenus en 1996 ont permis d'identifier un certain nombre de dysfonctionnements de l'Institution judiciaire. Un cadre conceptualisé et formalisé a été fixé dans un « Plan de Renforcement de l'Indépendance.et de la Responsabilité des Magistrats ». Ce document présente l'état des lieux, une analyse diagnostique des questions et une stratégie opérationnelle à travers un plan d'action triennal. La mission n'a pu avoir des informations sur l'état de mise en œuvre de ce plan ambitieux.

454. Il ressort des entretiens, notamment avec l'Inspection Générale du Ministère (IGM), l'absence de Procureurs dans certaines juridictions et l'insuffisance de Juges d'instruction. Par ailleurs, les Greffiers, Greffiers Assistants et les Magistrats Inspecteurs sont en nombre insuffisant.

455. Par ailleurs, en raison des risques de corruption encourus, des actions de formation en matière de LBC par le renforcement de l'éthique et de la déontologie sont à prévoir. A cet égard, un Plan de l'Indépendance et de la Responsabilité des Magistrats a été élaboré et sa mise en œuvre devrait être financée avec l'aide du Gouvernement américain (Millenium Challenge Account –MCA) et de l'Union Européenne. En outre, un projet de loi visant à instituer l'autonomie des Cours d'Appel est en cours d'examen.

456. Il y a lieu de noter enfin que le projet « Accès à la Justice » de MCA-Bénin dont l'objectif est d'améliorer le fonctionnement de la Justice béninoise a pris en charge la construction d'une dizaine d'infrastructures, notamment un Centre de Documentation Juridique à Cotonou, une Cour d'Appel à Abomey et huit tribunaux de première instance à Abomey-Calavi, Allada, Comè, Pobè, Adjohoun, Savalou, Nikki et Malanville.

2.6.2. *Recommandations et commentaires*

457. *La mise en œuvre d*es mesures suivantes est recommandée aux autorités béninoises:

- Le différé des arrestations de personnes ou des saisies, ou l'abstention de procéder à de telles arrestations ou saisies doivent être expressément prescrits en matière de LBC/FT
- L'élargissement au Blanchiment de capitaux et au Financement du Terrorisme de la possibilité offerte aux autorités de poursuite et d'enquête de différer une arrestation d'une personne suspecte ou la saisie de fonds. En effet, cette possibilité n'est expressément prévue que dans les enquêtes relatives au trafic de stupéfiants et de produits psychotropes.
- La spécialisation des structures de LBC/FT
- Le renforcement des moyens humains, techniques et matériels des structures impliquées dans la lutte contre le Blanchiment et le Financement du Terrorisme.
- La formation spécifique et pertinente en matière de LBC/FT à l'endroit des autorités d'enquête et de poursuite.

2.6.3 *Conformité avec les Recommandations 27, 28, 30*

	Notation de conformité	**Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec les Recommandations 27, 28, 30**
R 27	***PC***	Le différé des arrestations de personnes ou des saisies, ou l'abstention de procéder à de telles arrestations ou saisies ne sont pas expressément prescrits en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux. Absence de compétence en matière de LFT Absence de spécialisation des structures de lutte Insuffisance de moyens et de formation
R 28	***LC***	Absence d'effectivité

2.7 DECLARATION OU COMMUNICATION TRANSFRONTIERES (SR.IX)

2.7.1 DESCRIPTION ET ANALYSE

Cadre juridique

- Loi n°2006-14 du 31 octobre 2006 portant LBC (article 6);
- Loi 97-025 du 18 juillet 1997 sur le contrôle des drogues et des précurseurs

- Directive n°04/2007/CM/UEMOA, (article 17) ;
- Règlement R09/CM/UEMOA du 20/12/1998 relatif aux relations financières extérieures des Etats membres de l'UEMOA (article 22 à 29) ;
- Loi 86-05 du 26 février 1986 relative aux contentieux des infractions au contrôle des changes.
- Code des douanes.
- Accord de Coopération en matière de Police Criminelle au sein de la CEDEAO
- Protocole relatif à la création de l'Office Régional d'Investigation Criminelle au sein de la CEDEAO (2006)

Système de détection des transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments négociables au porteur en rapport avec le BC/FT en provenance ou à destination de l'étranger (système de déclaration ou de communication d'information (C.IX-1)

458. Le Bénin est membre de la zone franc, de l'Union Monétaire Ouest Africaine et de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine. De ce fait, ses relations financières avec l'extérieur sont régies par le Règlement communautaire R09/98/CM/UEMOA du 20/12/1998 relatif aux relations financières extérieures Etats membres de l'UEMOA et ses annexes, mais aussi par la loi n° 86-05 du 26 février 1986 relative aux contentieux des infractions au contrôle des changes.

459. L'article 6 de la Loi n°2006-14 du 31 octobre 2006, ci-après désignée loi BC, dispose que «les opérations de change, mouvements de capitaux et règlements de toute nature avec un Etat tiers doivent s'effectuer conformément aux dispositions de la réglementation des changes en vigueur. »

460. Le Règlement R09/CM/UEMOA du 20/12/1998 relatif aux relations financières extérieures Etats membres de l'UEMOA a instauré un système de déclaration pour les non résidents. En effet, les non résidents sont tenus de déclarer tous les moyens de paiements à la sortie et à l'entrée du territoire

461. Par contre en vertu du principe de la libre circulation des signes monétaires au sein de l'Union, les résidents ne sont pas astreints à une déclaration pour le transport manuel dans les Etats membres des signes monétaires émis par la BCEAO. Dans la pratique, les services des douanes exigent une déclaration lorsque le montant dépasse deux millions de FCFA. La justification avancée réside dans le fait que les moyens de paiements sont assimilés à des marchandises

462. Conformément aux dispositions du chapitre 4 dudit Règlement,(art 22à 27) relatif à la délivrance des allocations en devises et au contrôle douanier des moyens de paiement transportés par les voyageurs, les résidents se rendant dans les Etats non membres de l'Union, sont tenus de déclarer lorsque le montant à emporter par personne, dépasse la contre-valeur de deux millions

(2.000.000) de francs CFA en billets autres que des billets CFA. Les sommes en excédent de ce plafond peuvent être emportées sous forme de chèques de voyage, chèques visés ou autres moyens de paiement.

463. De l'analyse des deux systèmes ci-dessus cités, il ressort que le système appliqué au Bénin n'est pas conforme à la Recommandation Spéciale IX.

Informations sur l'origine et l'usage des espèces (C.IX-2)

464. Le Code des douanes (art 49 à 54) confère aux agents de la douane le doit de visite des marchandises et aux officiers la communication des documents et informations. Ils ont le droit de fouille, de demande d'informations complémentaires, d'interrogation et d'enquête sur les faits d'infractions douanières.

Cas de blocage ou rétention d'espèces ou instruments négociables au porteur (C. IX-3)

465. Au regard des dispositions des articles 28 al.2 et 36 de la même Loi, les autorités compétentes peuvent, dans le cadre d'une fausse déclaration, bloquer ou retenir pour une période déterminée les espèces ou instruments au porteur.

466. La CENTIF peut sur la base d'informations graves et fiables sur une opération suspecte faire opposition à l'opération, objet de la déclaration pour un délai de 48 heures (Art. 28 al.2) avant de transmettre un rapport à cet effet au procureur de la République (Art. 29 al.2). De son côté, l'article 118 de la Loi 97-025 du 18 juillet 1997 sur le contrôle des drogues et des précurseurs prévoit les mêmes dispositions.

Conservation des renseignements sur les montants d'espèce ou d'instruments obtenus par les déclarations ou détectés (C. IX-4)

467. Les renseignements obtenus des déclarations au cordon douanier sont conservés et font l'objet de centralisation manuelle pour des besoins de statistiques.

Communication des renseignements à la CENTIF (C. IX-5)

468. Il n'existe pas de cadre formel de transmission d**es informations à la CENTIF.**

469. Selon les Autorités rencontrées, les constatations d'infractions au code des Douanes peuvent amener à la découverte d'affaires liées au blanchiment de capitaux, ce qui pourrait conduire, dans certains cas, l'Administration des douanes à se rapprocher de la CENTIF ou même du Parquet territorialement compétent pour un traitement adéquat dudit dossier. En ce qui concerne la CENTIF, l'information pourrait lui parvenir par le canal du correspondant institutionnel désigné par arrêté ministériel.

470. Pour l'instant, aucune déclaration suspecte en provenance des douanes n'a été enregistrée

Coordination entre les services de la Douane, de l'immigration et les autres autorités (C. IX-6)

471. Au niveau national, aucun texte n'organise encore la coordination des activités entre les douanes, l'immigration et les autres autorités compétentes dans le cadre des déclarations transfrontalières .Toutefois selon les autorités interrogées, des rapports de collaboration existent dans la pratique entre **l**es services de la douane, de l'immigration et de la gendarmerie (voir développements ci-dessus).

Elargissement de la coopération internationale et entraide (C. IX-7)

472. Le Bénin est membre de l'Organisation Internationale de la Police Criminelle (Interpol). Dans le même ordre d'idées, on peut citer les dispositions de l'Arrêté 004/MISPAT/DGPN du 28 février 1991 portant attribution, organisation et fonctionnement de la Direction de la Police Judiciaire qui, en son art.3 18, évoque les rapports du Bureau Central National Interpol avec l'organisation Internationale de police Criminelle (OIPC).

473. Un accord quadripartite existe entre le Bénin, le Togo, le Ghana et le Nigeria en matière criminelle. La gendarmerie nationale est membre de l'Organisation des Gendarmeries Africaines. Même si ces cadres permettent des entraides entre les différentes autorités, il demeure que la lutte contre le blanchiment des capitaux n'est pas explicitement citée.

Application des critères essentiels de la recommandation 17 aux personnes morales qui font des fausses déclarations ou communiquent les informations fausses (C. IX-8)

474. Les personnes morales qui font des fausses déclarations ou communiquent les informations fausses encourent des sanctions dans le cadre de délit douanier. Les sanctions applicables sont fonction de la classification du délit (il existe trois classes de délits douaniers). Elles comprennent l'amende, la confiscation et l'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans.

Application des critères essentiels de la recommandation 17 aux personnes qui transportent physiquement, à travers les frontières, des espèces ou des instruments négociables au porteur qui sont liés au blanchiment d'argent ou au financement du terrorisme (C. IX-9)

475. En l'absence de texte d'incrimination, la recommandation 17 ne peut pas être appliquée aux transporteurs des espèces et instruments négociables en rapport avec le financement du terrorisme.

La confiscation des biens aux personnes transportant des espèces ou des instruments négociables (C. IX-10)

476. Dans la pratique de la douane, une amende de 20% du montant est infligée au prévenu, la procédure du contentieux douanier utilisée. L'infraction est considérée comme exclusivement douanière et il n'est recherché en particulier l'existence de lien entre les espèces ou instruments négociables au porteur transportés et le financement du terrorisme. En tout état de cause, faute de texte juridique incriminant le financement du terrorisme, aucune procédure de mesures provisoires ou de confiscation ad hoc ne saurait prospérer.

Gel, saisie aux termes des résolutions des Nations Unis (C. IX-11)

477. Le Bénin a adressé des Rapports au Conseil de Sécurité pour lui présenter l'état de mise en œuvre des Résolutions 1267(1999) et 1373(2001). Les autorités ont signifié leur engagement à l'application de ces résolutions Les listes arrêtées par le Conseil au titre de la Résolution 1267(1999) sont bien reçues mis ne sont transmises qu'aux banques et établissements financiers qui n'ont encore eu l'occasion de procéder à des gels et saisies.

478. Quant à la 1373(2001). Elle n'a pas encore fait l'objet d'application.

Notification au pays d'origine de la découverte d'or ou de métaux précieux (C. IX-12)

479. La loi LBC n'a prévu aucune disposition par rapport à la notification au pays d'origine de la découverte d'or ou de métaux précieux.

480. Le Bénin n'ayant pas encore voté la loi contre le Financement du terrorisme, aucune disposition dans ce domaine n'existe pour le m**om**ent. En l'absence d'accords bilatéraux dans ce domaine, toute découverte de transport d'or, de métaux ou pierres précieux est traitée conformément au code des douanes du Bénin.

Protection des informations sur les opérations transfrontalières (C. IX-132)

481. La gestion des informations se fait manuellement. Il **n**'existe pas de base de données informatisée.

Les informations détenues par les services des douanes et de sécurité sont centralisées à l'interne, leur utilisation obéit à des autorisations préalables des autorités hiérarchiques.

Eléments complémentaires- -Mise en œuvre des meilleures pratiques internationales (C.IX-14 et 15)

482. Le pays envisage d'étudier la possibilité de mettre en œuvre les mesures énoncées conformément aux meilleures pratiques internationales en la matière.

2.7.2 ***Recommandations et commentaires***

483. Le Bénin, à l'instar des autres pays de l'UEMOA, a adopté un système de déclaration à deux volets (résidents et non résidents).En effet les résidents ne sont pas soumis à l'obligation de déclaration lorsqu'ils transportent dans les États membres de l'UEMOA des signes monétaires émis par la BCEAO. Ce système n'est pas conforme à la Recommandation Spéciale IX; Par ailleurs, le financement du terrorisme n'est pas encore incriminé dans le dispositif juridique du Bénin.

484. Les Autorités béninoises sont invitées à :

- Rendre le système de déclaration mis en place conforme aux exigences requises;
- Instituer un 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;
- Organiser, de manière formelle, la coordination des activités entre les douanes, l'immigration et les autres autorités compétentes
- Veiller à l'application complète de la Résolution 1267(1999) et à la mise en œuvre de la Résolution 1373 (2001) ;
- Procéder à la transposition dans les meilleurs délais de La Directive n°04/2007/CM/UEMOA
- Mettre en place une base de données informatisée pour le suivi des transports transfrontaliers d'espèces et instruments négociables et un mécanisme de transmission automatique des informations à la CENTIF.

2.7.3 *Conformité avec la Recommandation spéciale IX*

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec la RS XI
RS IX	**NC**	Système de déclaration en place non conforme aux exigences requises; Absence 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; Absence de texte organisant de manière formelle la coordination des activités entre les douanes, l'immigration et les autres autorités compétentes Non adoption de la loi sur le financement du terrorisme; Application incomplète de la Résolution 1267 (1999) et absence de gel ou saisie au titre de cette Résolution ; Absence d'application de la Résolution 1373(200) en matière de gel ou saisie

3. MESURES PREVENTIVES – INSTITUTIONS FINANCIERES (DEVOIR DE VIGILANCE RELATIF A LA CLIENTELE ET DE CONSERVATION DES DOCUMENTS)

3.1 RISQUE DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX OU DE FINANCEMENT DU TERRORISME

485. La mission a pu noter un début de connaissance de la loi LBC au Bénin par certains assujettis grâce, notamment aux actions de sensibilisation et de formation menées par la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières ci- nommée CENTIF. Cette situation serait justifiée, aux dires de certains acteurs du dispositif par le caractère récent de la mise en place du cadre juridique et institutionnel.

486. Selon les informations recueillies par la mission, la situation géographique du Bénin rend le pays vulnérable au trafic illicite de stupéfiants (infraction sous-jacente au crime de blanchiment de capitaux). Des actions avaient déjà été entreprises par le gouvernement béninois aux débuts des années 2000 pour endiguer le fléau. L'organe de la Police Nationale chargé de mener la lutte contre le trafic de Stupéfiants : l'Office Central de Répression du Trafic Illicite des Drogues et des Précurseurs (OCERTID) a été créé par décret en 1999 et ses activités ont démarré en 2000. Cet organe est chargé entre autres de coordonner et d'animer les opérations visant la répression de ce trafic. L'OCERTID est sensé collaborer avec la gendarmerie, la douane, les services des forêts et ressources naturelles. Force est de constater que cette collaboration n'est pas effective.

487. Malgré l'existence de vulnérabilités au blanchiment d'argent au Bénin, l'approche par risques de la LBC, au sens retenu par le GAFI n'a pas été prévue par les Autorités béninoises.

488. L'ébauche d'une stratégie nationale en matière de LBC/FT semble amorcée par les Autorités mais la mission n'a pas eu d'éléments de confirmation de son élaboration.

489. L'identification des risques et vulnérabilités au BC/FT devrait être envisagée par le Bénin afin de définir un plan d'actions en vue de leur réduction.

3.2 DEVOIR DE VIGILANCE RELATIF A LA CLIENTELE, Y COMPRIS LES MESURES D'IDENTIFICATION RENFORCEES OU REDUITES (R.5 A 8)

3.2.1 DESCRIPTION ET ANALYSE

Cadre juridique

- -Loi N°2006-14 du 31/10/2006 portant lutte contre le blanchiment de capitaux

- -Instruction N°01 /2007/RB de la BCEAO du 02/07/2007 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux au sein des organismes financiers
- -Instruction nº01/2006/SP de la BCEAO du 31 juillet 2006 relative à l'émission de monnaie électronique et aux établissements de monnaie électronique prise en application du Règlement n° 15/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relatif aux systèmes de paiement dans les Etats membres de l'UEMOA
- -Règlement n° 14/2002/CM/UEMOA du 19/09/2002 relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)
- -Directive nº 04/2007/CM/UEMOA du 4 juillet 2007 relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA
- Règlement 00004/CIMA du 04/10/2008 relatif à la lutte contre le blanchiment des capitaux et à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de la CIMA

490. La **Loi N°2006-14 du 31/10/2006** portant lutte contre le blanchiment de capitaux ci-nommée la loi LBC, transposant la Directive N°07-02/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les Etats membres de l'UEMOA, ci-après désignée, loi LBC, assujettit aux obligations de prévention et de détection du blanchiment (cf. Articles 1er et 5 de la Loi) toute personne physique ou morale qui, dans le cadre de sa profession, réalise, contrôle ou conseille des opérations entraînant des dépôts, des échanges, des placements, conversions ou tous autres mouvements de capitaux ou de tous autres biens, à savoir , en ce qui concerne les Institutions Financières, le Trésor Public, la BCEAO, les organismes financiers (banques et établissements financiers, services financiers des Postes, Caisse des Dépôts et Consignations ou organismes assimilés, sociétés d'assurance et de réassurance, courtiers d'assurance et de réassurance, institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit, BRVM, DC/BR, SGI, SGP, OPCVM, EICF, Agréés de change manuel.)

491. L'**Instruction N°01 /2007/RB de la BCEAO du 02/07/2007** relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux au sein des organismes financiers, ci-après nommée l'Instruction LBC de la BCEAO, précise les modalités d'application de la Loi. Elle s'applique aux organismes financiers énumérés à l'article 3, comme suit : banques et établissements financiers, services financiers des Postes, Caisse des Dépôts et Consignations ou organismes assimilés, institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit, structures ou organisations non constituées sous forme mutualiste ou coopérative et ayant pour objet la collecte de l'épargne et/ou l'octroi de crédit, agréés de change manuel.

492. Elle fixe aux organismes financiers des obligations générales de vigilance (Notamment, Identification de la clientèle, Détection des opérations suspectes) ainsi que des obligations spécifiques de vigilance renforcée (Suivi des opérations atypiques, Obligations relatives aux opérations financières occasionnelles, Surveillance des opérations électroniques, Vigilance renforcée à l'égard des pays et territoires non coopératifs ainsi que des personnes visées par des mesures de gels de fonds (art 4 et 6 à 10).

493. Le **Règlement n° 14/2002/CM/UEMOA du 19/09/2002** relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) établit le principe de gel des fonds des personnes et entités qui figurent sur la liste arrêtée par le Conseil de Sécurité de l'ONU au titre de la Résolution 1267 (1999).

494. La **Directive nº 04/2007/CM/UEMOA du 4 juillet 2007** relative à la lutte contre le financement du terrorisme (non transposée à la date de la mission et n'ayant donc pas force obligatoire au Bénin) commande auxdits Etats la mise en place de dispositifs ad hoc au plan interne.

495. Le **Règlement 00004/CIMA du 04/10/2008**, ci-après désigné, le Règlement CIMA, constitue un texte supranational, d'application directe, définissant les procédures applicables par les organismes d'assurances dans les états membres de la CIMA dans le cadre de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Il vise à préciser les modalités d'application des dispositifs réglementaires de lutte contre le blanchiment des capitaux et de lutte contre le terrorisme dans les Etats Membres de la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances (CIMA) par les organismes d'assurances. Il s'appuie, notamment sur la Directive N°07/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les Etats Membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africain (UEMOA et sur la Loi Uniforme du 20 mars 2003 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les Etats membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).

496. Ce Règlement s'applique aux sociétés d'assurance et de réassurance ainsi qu'aux courtiers d'assurance et de réassurance des Etats membres de la CIMA (art 3). Il soumet les assujettis aux obligations de vigilance (Titre III art 8 connaissance du client, art 9 suivi des activités de la clientèle, art 11 surveillance et vérification des moyens de paiement, art12 bons de capitalisation anonyme). Bien que le Règlement soit, dans les principes, d'application immédiate, un chronogramme de mise en application accompagne le texte du Règlement et détermine des dates limites pour son application progressive. Ainsi la date du 1er juillet 2009 a été fixée pour la mise en application effective du Règlement dans toutes les filiales.

Recommandation 5

Interdiction des comptes anonymes (C.5.1)

497. Les dispositions législative ou réglementaire définissent les conditions d'ouverture de compte aux Institutions financières sans toutefois leur interdire expressément la tenue de comptes anonymes, sous des noms fictifs ou des comptes numérotés. Lors des entretiens, il a été indiqué aux évaluateurs l'inexistence de ces types de comptes dans les portefeuilles des banques.

Cadre d'application du devoir de vigilance (C.5.2)

498. L'article 7 de la loi LBC stipule que « les organismes financiers doivent s'assurer de l'identité et de l'adresse de leurs clients avant de leur ouvrir un compte, prendre en garde

notamment des titres, valeurs ou bons, attribuer un coffre ou établir avec eux toutes autres relations d'affaires ».

499. L'article 8 de cette loi prévoit, en son alinéas premier l'identification des clients occasionnels « pour toute opération portant sur une somme en espèces égale ou supérieure à 5.000.000 FCFA ou dont la contrevaleur en FCFA équivaut ou excède ce montant», (environ 7623 euros).

500. L'alinéa 2 de cet article précise qu'il en est de même en cas de répétition d'opérations distinctes pour un montant individuel inférieur à celui prévu à l'alinéa précédent ou lorsque la provenance licite des capitaux n'est pas certaine.

501. L'article 8 de l'Instruction LBC de la BCEAO, prévoit également que les organismes financiers « doivent s'assurer, conformément aux articles 7 et 8 de la Loi uniforme de l'identité de tout client occasionnel qui demande d'effectuer une opération portant sur une somme supérieure ou égale à 5 millions de FCFA ou dont la contrevaleur en FCFA équivaut ou excède ce montant ».

502. L'art. 9 de cette Instruction précise en outre que les organismes financiers qui permettent l'exécution de transactions par Internet ou par tout autre moyen électronique doivent disposer d'un système adapté de surveillance de ces transactions.

503. La loi LBC prévoit des cas de dispense d'identification du client : lorsque celui-ci est un organisme financier soumis à cette loi, (article 9).

504. Dans le cas des opérations financières à distance, les organismes financiers procèdent à l'identification des personnes physiques, conformément aux principes énoncés à l'annexe de la loi LBC.

505. Il convient de signaler que la Mission n'a pas eu la preuve de l'adoption formelle par l'Assemblée Nationale de l'Annexe à la Loi LBC, relative aux relations financières à distance.

506. Seule l'Instruction prévoit une vigilance constante de la part des organismes assujettis. Il est à noter qu'au sens du GAFI, l'instruction n'a pas valeur de loi et que, par ailleurs, elle ne couvre pas les autres institutions financières qu'elle ne vise pas dans son champ d'application.

507. La Directive de l''UEMOA relative à la lutte contre le financement du terrorisme, mais non encore transposée en droit interne par le Bénin**,** précise les obligations d'identification des clients occasionnels qui devraient être imposées aux organismes financiers. Elle invite les États membres (i) à l'étendre à toutes les opérations excédant 5 millions de FCFA, y compris celles qui ne portent pas sur des espèces, et (ii) précise qu'elles doivent être réalisées pour toute transaction excédant le seuil précité « qu'elle soit effectuée en une ou plusieurs opérations entre lesquelles un lien semble exister » (art. 11-1). Elle prévoit également que les États membres exigent que les organismes financiers requièrent l'identification des clients dès qu'il y a soupçon de FT (art. 11-4).

508. Le Règlement CIMA, pour sa part, prévoit en son Article 8 que « Les organismes d'assurances doivent, avant de nouer une relation contractuelle ou d'assister leur client dans la préparation ou la réalisation d'une transaction, s'assurer de l'identité de leur contractant ».

Mesures de vigilance requises

Mesures d'identification et sources de vérification (C.5.3)

509. La loi LBC prévoit des mesures d'identification de la personne physique. Dans ce cas, l'identité est vérifiée au moyen de la présentation d'une carte d'identité nationale ou de tout autre document officiel en tenant lieu, en cours de validité et comportant une photographie dont il est pris une copie. La vérification de l'adresse professionnelle et domiciliaire est effectuée par la présentation de tout document de nature à en rapporter la preuve. S'il s'agit d'une personne physique commerçante, cette dernière est tenue de fournir, en outre, toute pièce attestant de son immatriculation au RCCM. (Art.7).

510. L'identification de la **personnelle morale** est également prescrite par la loi dont l'Art. 7 en son alinéa 3 dispose : « l'identification d'une personne morale ou d'une succursale est effectuée par la production, d'une part de l'original, de l'expédition ou la copie certifiée conforme, de tout acte ou extrait de du Registre du Commerce et du Crédit Mobilier, attestant, notamment de sa forme juridique, de son siège social ».

511. Le Règlement CIMA recommande aux sociétés d'assurance, de réassurance et à leurs courtiers, notamment de relever l'identité de tous les cocontractants, personnes physiques (nom, prénoms, date et lieu de naissance, nationalité) quels que soient les montants versés, de demander pour chacun des cocontractants, une pièce d'identité probante, en prendre une photocopie et faire les vérifications nécessaires (examiner le document (recto verso pour la carte d'identité) afin de juger de son authenticité, comparer la personne avec sa photographie, comparer la personne avec sa description : sexe, âge, etc., comparer la signature avec celle relevée sur le chèque ou sur tout autre document contractuel ou précontractuel signé par la personne.

Vérifications relatives aux personnes morales ou structures juridiques (C.5.4)

512. En ce qui concerne les personnes agissant au nom d'une personne morale (responsables, employés, mandataire), l'alinéa 4 de l'Art.7 de la loi prescrit aux organismes financiers de s'assurer de leur identité et adresse dans les mêmes conditions que celles fixées à l'alinéa 3 visé ci-dessus. Ces personnes doivent, en outre, produire les pièces attestant d'une part, de la délégation de pouvoir ou du mandat qui leur a été accordé, et d'autre part, de l'identité et de l'adresse de l'ayan-droit économique.

513. Pour les structures juridiques (fiducies et structures assimilées au sens du GAFI), la loi LBC ne prévoit pas d'obligations spécifiques pour les organismes financiers (i) de vérifier que toute personne prétendant agir au nom du client est autorisée à le faire, ni a fortiori d'identifier et de vérifier l'identité de cette personne, (ii) de vérifier le statut juridique de la structure juridique.

514. Les articles 8.2 et 8.3 du **Règlement CIMA** prévoient des dispositions spécifiques d'identification des personnes morales. Lorsqu'elles ont leur Siège dans un pays de l'espace CIMA, les organismes doivent relever le nom des dirigeants (président, administrateur, principaux directeurs), demander, examiner et prendre copie notamment, d'une pièce d'identité des dirigeants, des représentants des personnes morales avec leur pouvoir, des décisions ayant désignées des mandataires légaux et définies les pouvoirs des autres mandataires. Lorsqu'il s'agit de personnes morales étrangères, il faut relever le noms des dirigeants, administrateur, principaux directeurs), s'il s'agit d'un **trust,** vérifier que le trustee dispose des pouvoirs pour souscrire un contrat d'assurance, s'il s'agit d'une **fondation**, demander, examiner et prendre copie de tous documents nécessaires pour identifier le trust, le trustee et le bénéficiaire du trust.

515. Il est à souligner que les évaluateurs n'ont pas eu d'éléments permettant d'apprécier que la législation ne prévoit pas l'existence des Trust au Bénin, même si_ l'Art.5 de la loi LBC mentionne les « fiducies ou structures similaires » et que le Règlement CIMA vise le trust (cf. paragr. précédent).

Mesures d'identification et de vérification relatives au bénéficiaire effectif (C.5.5)

516. L'article 9 de la loi LBC prévoit que : « au cas où le client n'agirait pas pour son propre compte, l'organisme financier se renseigne par tous moyens sur l'identité de la personne pour le compte de laquelle il agit » (article 9 alinéa 1).

517. Les organismes financiers ne sont pas soumis aux obligations d'identification de la personne pour le compte de laquelle leur client agit, lorsque ce dernier est un organisme financier soumis à la loi LBC.

518. Ainsi, il n'y a pas d'obligation pour les institutions financières de prendre des mesures raisonnables ni (i) pour comprendre la propriété et la structure de contrôle du client, ni (ii) pour identifier la ou les personnes physiques qui in fine possède ou contrôle le client (y compris identifier les personnes qui exercent en dernier ressort un contrôle effectif sur une personne morale ou une structure juridique), ni (iii) pour vérifier l'identité des bénéficiaires effectifs à l'aide d'informations ou données pertinentes obtenues auprès d'une source fiable de sorte que l'institution financière ait une connaissance satisfaisante de l'identité du bénéficiaire effectif.

519. Les évaluateurs ont noté que la Loi ne prévoit pas des mesures spécifiques à observer par les organismes financiers pour déterminer le bénéficiaire effectif et comprendre la propriété et la structure de contrôle du client et déterminer quelles sont les personnes physiques qui in fine possèdent ou contrôlent le client.

520. Les mesures applicables aux fiducies, trusts et autres constructions juridiques, ne sont pas prévues par la Loi LBC.

521. Le Règlement CIMA visant le secteur de l'assurance dispose en son article 8-4 : « Lorsqu'une opération paraît être réalisée pour le compte d'un tiers, l'entreprise d'assurance doit se renseigner sur l'identité véritable de ce tiers». Par ailleurs, l'article 14 de ce Règlement institue le cas de « soupçon aggravé », à faire remonter au Responsable anti-blanchiment lorsque « une

des identités (cocontractant ou bénéficiaire) est masquée par une personne morale faisant écran (trust, fiducie, fondation etc.) ».

Informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires (C.5.6)

522. Il n'y a pas d'obligation pour les institutions financières d'obtenir des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires dans la loi LBC. Néanmoins, l'article 13 de ladite loi fait obligation aux organismes financiers d'élaborer des programmes internes de lutte contre le blanchiment de capitaux en leur sein. Ce programme, précise l'instruction n° 01/2007/RB en son article 6, doit à tout moment, permettre de fournir des renseignements précis sur l'identité du donneur d'ordre réel sur celui du bénéficiaire réel dans le cadre de la détection des opérations suspectes.

Vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires (C.5.7)

523. La Loi LBC n'oblige pas les institutions financières à exercer une vigilance constante à l'égard de leurs relations d'affaires, ni de réaliser un examen attentif des transactions effectuées pendant toute la durée de leurs relations d'affaires afin de s'assurer que ces transactions sont cohérentes avec les informations que les institutions ont sur leurs clients et leurs activités commerciales, leurs profils de risque et le cas échéant, sur l'origine de leurs fonds, ni de s'assurer de la mise à jour et de la pertinence des documents, données ou informations collectées lors de l'accomplissement du devoir de vigilance relatif à la clientèle, par examen des documents existants, notamment pour les catégories de clients ou de relations d'affaires présentant un risque plus élevé.

524. Seuls certains aspects ayant trait à l'exercice de la vigilance sont indirectement abordés, notamment les aspects liés à la déclaration d'opérations suspectes prévues à l'article 26 de la Loi LBC ou les dispositions relatives à un examen particulier édictées à l'article 10. Pour ces cas une certaine vigilance est requise.

525. L'Instruction de la BCEAO précise que les procédures de connaissance de la clientèle doivent s'appliquer non seulement aux nouvelles relations mais également aux clients existants. Il est à noter cependant que l'instruction ne s'applique qu'à une partie des organismes assujettis et n'a pas force de loi.

Mesures de vigilance renforcée pour les catégories à plus haut risque(C.5.8)

526. La loi LBC n'indique pas expressément que les institutions financières devraient être tenues de prendre des mesures de vigilance renforcée pour les catégories à plus haut risque (clients non résidents, structures juridiques, sociétés au capital représenté par des actions au porteur etc.). L'Instruction de la BCEAO prévoit en revanche en son article 7 (Suivi des opérations atypiques) des situations dans lesquelles des obligations spécifiques de vigilance renforcée doivent être adoptées par les organismes assujettis à ladite instruction. Une liste non

limitative de type de transactions qui doivent faire l'objet d'une attention particulière figure à l'article 7. Ces obligations imposent aux organismes financiers de prévoir un dispositif d'analyse des transactions et du profil des clients permettant de retracer et de suivre en particulier les mouvements et opérations financiers atypiques (article 7, alinéa 1) et de définir les types de clients qu'ils ne peuvent pas accepter (article 4, alinéa 3).

527. S'agissant des opérations occasionnelles et des transactions électroniques, l'Instruction de la BCEAO prévoit dans certains cas des mesures de vigilance renforcée pour certaines opérations. Il est prévu par cet article que les émetteurs et les distributeurs de monnaie électronique mettent en place un système automatisé de surveillance des transactions inhabituelles ayant comme support la monnaie électronique.

La mise en œuvre de ces mesures n'a pas pu être vérifiée par la mission qui a été informée par ailleurs de l'inexistence de société de monnaie électronique

Mesures réduites ou simplifiées C.5.9)

528. La Loi LBC (article 9 alinéa 4) dispense les organismes financiers assujettis d'observer des mesures de vigilance accrues lorsque le client est un organisme financier soumis à la LBC. En d'autres termes un organisme financier n'a pas du tout l'obligation de se renseigner sur l'identité des personnes physiques et morales et des structures juridiques pour le compte desquelles agit un autre organisme financier soumis à la loi LBC.

Cette dispense totale d'obligation d'identification n'apparait pas conforme aux exigences du GAFI qui requiert un minimum de diligences en la matière.

529. Considérant que la loi LBC dérive d'une Directive communautaire de l'UEMOA, il peut en être déduit que le champ d'application de l'article 9 s'étend à tous les organismes financiers situés dans les États membres de l'Union. Les dispositions de l'Annexe à la loi prévoient que les mesures d'identification des personnes physiques ne sont pas requises pour les opérations à distance lorsque la contrepartie est située dans l'Union. Cette interprétation semble être celle retenue par les autorités compétentes.

530. L'article 3 de l'Annexe à la Loi LBC prévoit cependant que ces dispositions simplifiées ne peuvent être appliquées si un organisme financier a des doutes sur l'opération et pense que le contact direct est évité volontairement dans le but de dissimuler l'identité véritable du client.

Limitation des mesures de vigilance simplifiée aux clients des pays respectant les Rec. du GAFI (C.5.10)

531. L'Annexe à la loi LBC relative aux relations financières à distance, prescrit que lorsque la contrepartie est située hors l'Union, l'organisme financier doit vérifier son identité en consultant un annuaire financier fiable (voir Recommandation8.2 plus loin). L'organisme financier est également tenu de prendre « des mesures raisonnables » en vue d'obtenir des infirmations sur le

client de sa contrepartie, à savoir le bénéficiaire effectif de l'opération, conformément à l'article 9 de la loi LBC. Ces « mesures raisonnables » peuvent se limiter - lorsque le pays de la contrepartie applique des obligations d'identification équivalentes, à demander le nom et l'adresse du client, mais il peut y avoir lieu, lorsque ces obligations ne sont pas équivalentes, d'exiger de la contrepartie un certificat confirmant que l'identité du client a été dûment vérifiée et enregistrée.

Cas de soupçon de BC/FT ou de risque plus élevé (C.5.11)

532. Il n'est pas admis dans les cas concernés par ce critère, l'acceptation de mesures simplifiées de vigilance relative à la clientèle.

Or, la loi LBC établissant une dispense de toute vérification, lorsque le client est un organisme financier soumis à la loi, le respect de ce critère ne peut être assuré..

Respect des Instructions des Autorités compétentes (C.5.12)

533. La loi LBC n'autorise pas expressément les organismes financiers à déterminer l'ampleur des mesures de vigilance à appliquer en fonction des risques présentées. Ils se doivent, en tout état de cause, de respecter les dispositions de l'article 7 de ladite loi et de l'article 4 de l'Instruction de la BCEAO relatives aux mesures d'identification (obligation générale de vigilance).

Moment de la vérification-Règle générale (C.5.13)

534. L'article n°7 de la loi LBC précise que les organismes financiers doivent s'assurer de l'identité et de l'adresse de leurs clients avant de leur ouvrir un compte, prendre en garde, notamment des titres, valeurs ou bons, attribuer un coffre ou établir avec eux toutes autres relations d'affaires. L'art. 4 de l'Instruction de la BCEAO dispose que les Institutions Financières, avant de nouer une relation contractuelle ou d'assister leur client dans la préparation ou la réalisation d'une transaction, de s'assurer de l'identité du cocontractant.

535. En ce qui concerne les clients occasionnels, l'identification s'effectue dans les conditions prévues par les dispositions pertinentes de l'article 7 de cette loi et de l'article 8 de l'Instruction de la BCEAO.

536. Le **Règlement CIMA prévoit que «** Les organismes d'assurances doivent, avant de nouer une relation contractuelle ou d'assister leur client dans la préparation ou la réalisation d'une transaction, s'assurer de l'identité de leur contractant » (Art.8).

Moment de la vérification –Circonstances particulières (C.5.14)

537. Il n'existe pas de disposition autorisant les institutions financières à compléter la vérification de l'identité du client et du bénéficiaire effectif après l'établissement de la relation d'affaires.

538. Les évaluateurs ont été informés par les institutions financières que dans la pratique, les relations d'affaires ne sont nouées que lorsque toutes les mesures d'identification ont été prises.

539. S'agissant des compagnies d'assurances, la mission a été informée lors des entretiens avec une société d'assurance rencontrée, que la prime d'assurance est payée obligatoirement en présence du bénéficiaire effectif.

Absence de conformité aux obligations de vigilance avant l'entrée en relation (C.5.15)

540. L'article 4 alinéa 3 de l'Instruction de la BCEAO stipule que « pour se prémunir efficacement contre les risques de réputation et de contrepartie, les organismes financiers visés par la présente Instruction, doivent définir les types de clients qu'ils ne peuvent accepter, au regard, notamment des prescriptions des alinéas ci-dessus, et se garder de nouer toute relation, avant d'avoir établi de manière satisfaisante leur identité, leur adresse et le type d'opérations autorisées avec lesdits clients ». Il n'est pas dit explicitement que si l'IF n'a pas été satisfaite par les mesures de vigilance, elle ne devrait, notamment pas ouvrir de compte ou nouer des relations d'affaires.

541. L'article 9 de la loi LBC indique à l'alinéa 2 « qu'après vérification, si le doute persiste sur l'identité de l'ayant droit économique, l'organisme financier procède à la déclaration de soupçon visée à l'article 26 auprès de la CENTIF, dans les conditions fixées à l'art. 27 ». Les textes ne disent pas avec précision que l'IF devrait envisager une DOS si elle n'a pas pu se conformer aux obligations de vigilance

542. Le Règlement CIMA quant à lui apporte les précisions suivantes sur ce point : « Si les renseignements obtenus ne lui permettent pas d'avoir une certitude sur l'identité des personnes au bénéfice desquelles l'opération est réalisée, l'entreprise d'assurance devra obligatoirement faire une déclaration de soupçon à la Cellule de Renseignements Financiers, indépendamment de sa faculté propre de refuser l'opération» (Art.8.4).

Non Conformité aux obligations de vigilance après l'entrée en relation (C.5.16)

543. Lorsqu'une institution Financière a déjà établi une relation d'affaires et qu'elle ne peut remplir toutes les mesures d'identification requises, il n'existe pas de disposition exigeant d'elle qu'elle mette un terme à la relation d'affaires et qu'elle envisage faire une déclaration de soupçons.

Obligations de vigilance vis-à-vis des Clients existants (C.5.17)

544. La **loi** LBC ne prévoit pas d'obligation de vigilance pour les clients existants selon l'importance des risques qu'ils représentent ni de mettre en œuvre des mesures de vigilance relatives aux relations avec eux au moment opportun.

545. L'article 4, alinéa 4 de l'Instruction de la BCEAO, relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux au sein des organismes financiers précise que les procédures de connaissance de la clientèle doivent s'appliquer, non seulement aux nouvelles relations, mais également aux clients existants, notamment ceux sur lesquels pèsent des doutes quant à la fiabilité des informations précédemment collectées. Toutefois, aucune précision n'est donnée sur le moment opportun pour mettre en œuvre les mesures de vigilance ni ne définit la notion de procédures de connaissances de la clientèle. Les conditions dans lesquelles les procédures doivent être appliquées aux clients existants ne sont donc pas clairement définies.

546. La Circulaire N°01-2001/CB du 03 avril 2001 de la Commission Bancaire portant recommandations pour l'amélioration du gouvernement d'entreprise dans les banques et établissements financiers de l'UMOA en son point 13 exige de chaque banque un code de déontologie portant sur les relations avec la clientèle et la vigilance nécessaire à la détection des opérations illicites et frauduleuses.

Il ya lieu de relever, par ailleurs, que ni l'Instruction de la BCEAO ni la Circulaire de la Commission Bancaire n'ont valeur de « loi ou règlementation » au sens du GAFI.

Clients existants-Comptes anonymes (C.5.18)

547. Les institutions financières devraient être tenues d'appliquer les mesures de vigilance à leurs clients existants si ce sont des clients auxquels s'applique le critère 5.1 (Clients existants – comptes anonymes).

548. La loi LBC ne contient pas de disposition imposant aux institutions financières d'appliquer les mesures de vigilance à leurs clients existants si ces clients détiennent des comptes anonymes, sous des noms fictifs ou des comptes numérotés.

549. Cependant, l'article 4, alinéa 4 de l'Instruction de la BCEAO relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux au sein des organismes financiers précise que les procédures de connaissance de la clientèle doivent s'appliquer, non seulement aux nouvelles relations, notamment celles sur lesquelles pèsent des doutes quant à la fiabilité des informations précédemment collectées.

550. Toutefois, il convient de signaler que la loi n°90-018 du 27 juillet 2007 portant réglementation bancaire en république du Bénin ne prévoit pas la tenue de comptes sous noms fictifs ou de comptes anonymes.

Recommandation 6 :

Obligation d'identifier les Personnes Politiquement Exposées (PPE) (C.6.1)

551. Il n'existe au Bénin aucune disposition juridique relative à l'obligation pour les institutions financières d'identifier les PPE

552. Les institutions financières n'ont donc pas d'obligation de disposer de système de gestion des risques afin de déterminer si un client, un client potentiel ou le bénéficiaire effectif est une Personne Politiquement Exposée :

553. Le projet de loi uniforme relative à la lutte contre le financement du terrorisme prévoit en son article 15 que « chaque Etat membre veille à prendre des mesures afin d'exiger que les organismes financiers appliquent, en fonction de leur appréciation du risque, des mesures de vigilance renforcées à l'occasion des transactions ou relation d'affaires avec les PPE résidant dans un autre Etat membre ou dans un Etat tiers, notamment aux fins de prévenir ou de détecter des opérations liées au financement du terrorisme. Il prend à cet effet les mesures appropriées pour établir l'origine du patrimoine ou des fonds ». Le projet de Loi ne contient pas d'obligation directe pour les institutions financières de systèmes de gestion des risques adéquats afin de déterminer si un client potentiel ou le bénéficiaire effectif est une Personne Politiquement Exposée.

554. La mission a été informée de la mise en place par certaines banques d'un système de classement par catégorie de clients. Ce système permet d'identifier les personnes politiquement exposées. Toutefois, pour la plupart des banques, ces personnes ne sont pas forcément perçues comme des clients à haut risque en matière de blanchiment de capitaux.

555. L'article 14 du Règlement CIMA applicable aux organismes d'assurance dans les Etats membres de la CIMA, recommande aux personnes en contact avec la clientèle, aux personnes gérants des dossiers et aux responsables du contrôle interne de prendre des mesures visant à détecter les opérations douteuses ou suspectes et les clients à risque.

Autorisation des relations d'affaires avec les PPE par la haute direction(C.6.2)

556. Il n'existe pas d'obligation pour les institutions financières d'obtenir l'autorisation de leur Haute Direction ni avant de nouer une relation d'affaires avec une PPE ni pour poursuivre la relation d'affaires lorsqu'un client a été accepté et qu'il apparaît ultérieurement que ce client ou le bénéficiaire effectif est une PPE ou le devient.

557. Cependant la mission a été informée que dans la pratique, au niveau de certaines banques, les responsables internes chargés de l'application des programmes de lutte contre le blanchiment d'argent sollicitent l'autorisation de leur Haute Direction avant de nouer une relation d'affaires avec une PPE. Même si le compte est ouvert au préalable, aucun mouvement n'est autorisé avant l'accord de la Haute Direction.

Identification de l'origine du patrimoine et des fonds des PPE (C.6.3)

558. Il n'existe pas d'obligation pour les institutions financières de prendre toutes les mesures raisonnables pour identifier l'origine du patrimoine et l'origine des fonds des clients et bénéficiaires effectifs identifiés comme PPE.

Surveillance continue et renforcée de la relation avec une PPE-(C.6.4)

559. Il n'existe pas d'obligation pour les institutions financières de procéder à une surveillance renforcée et continue des relations d'affaires qu'elles entretiennent avec une PPE.

Eléments complémentaires

Application de la R.6 aux PPE nationales (C.6.5)

560. La législation en vigueur ne fixe pas d'obligation aux institutions financières d'identifier les PPE nationales.

Transposition de la Convention de Mérida (C.6.6)

561. La mission a été informée de la signature et de ratification par le Bénin de la Convention des Nations Unies de 2003 contre la corruption. Toutefois aucune information concernant sa transposition en droit interne n'a été communiquée aux évaluateurs. Il en est de même de la Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre corruption que le Bénin aurait ratifiée.

Recommandation 7

Informations suffisantes sur les correspondants bancaires transfrontaliers (C.7.1)

562. La loi LBC ne prévoit pas d'obligation pour les institutions financières de rassembler suffisamment d'informations sur l'institution cliente afin de bien comprendre la nature de ses activités et d'évaluer sur la base d'informations publiquement disponibles, la réputation de l'institution et la qualité de sa surveillance, y compris de vérifier si l'institution concernée a fait l'objet d'une enquête ou d'une intervention de l'autorité de contrôle ayant trait au Blanchiment de capitaux ou au Financement du Terrorisme.

563. Aucune disposition de la LBC ne prévoit les mesures suivantes relatives aux correspondants bancaires :

- Que les IF doivent rassembler suffisamment d'informations sur les correspondants bancaires.
- Que les IF doivent évaluer les contrôles mis en place par les correspondants bancaires sur le dispositif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

- Que les IF doivent obtenir l'autorisation de la haute direction avant de nouer des relations de correspondants bancaires sur le dispositif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.
- Que les IF doivent préciser les responsabilités respectives dans la LAB/FT de chaque correspondant.
- Que les IF doivent s'assurer que les correspondants bancaires ont appliqué toutes les mesures habituelles de vigilance à ces clients.
- Que les IF doivent s'assurer que les correspondants bancaires sont en mesure de fournir des données d'identification pertinentes sur ces clients sur demande de l'IF.

564. L'Annexe à la Loi LBC traite des modalités d'identification des clients (personnes physiques) par les organismes financiers dans le cas d'opérations financières à distance. L'identification du correspondant bancaire n'est pas une obligation clairement définie par cette Annexe dont les autorités béninoises n'ont pas prouvé aux évaluateurs l'adoption en même temps que la loi LBC.

565. Selon les responsables des banques rencontrées, les contraintes juridiques pesant au plan national sur leurs correspondants bancaires habituellement domiciliés dans des pays développés leur imposent nécessairement d'observer, en pratique, des mesures de vigilance minimales.

Evaluation des contrôles mis en place par les correspondants (C.7.2)

566. Les diligences requises lorsque le client est un organisme financier ne portent pas sur les contrôles mis en place par l'organisme financier client sur le plan de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme quel que soit le pays dans lequel se situe l'organisme financier client.

567. Il n'existe pas d'obligation pour l'organisme financiers de s'assurer de la pertinence ni de l'efficacité de l'évaluation des contrôles mis en place.

Autorisation de la haute direction avant de nouer une relation de correspondant bancaire/ Responsabilités respectives de chaque institution (C.7.3 et 7.4))

568. Il n'existe pas d'obligation pour les institutions financières d'obtenir l'autorisation de la Haute Direction avant de nouer de nouvelles relations de correspondant bancaire et de préciser par écrit les responsabilités respectives dans la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme de chaque contrepartie.

569. Les évaluateurs ont été informés des dispositions pratiques suivies pas les banques rencontrées en matière de correspondant bancaire. Ils ont également eu accès au formulaire à remplir par la banque béninoise avant d'établir une relation de correspondant bancaire. La réciproque n'est pas appliquée aux banques étrangères.

Règles relatives aux comptes de passage « payable-through accounts » (C.7. 5)

570. Lorsqu'une relation de correspondant bancaire implique la tenue de comptes de passage (payable through accounts), il n'existe pas d'obligation pour les institutions financières de s'assurer que (i) leur client (l'institution financière cliente) a appliqué toutes les mesures habituelles de vigilances prévues par la R5 à ceux de ses clients qui ont directement accès aux comptes de l'institution financière correspondante, et (ii) que l'autre institution financière cliente est en mesure de fournir des données d'identification pertinentes sur ces clients sur demande de l'institution financière correspondante.

Recommandation 8

Prévention d'une utilisation abusive des technologies nouvelles (C.8.1)

571. La loi LBC ne contient pas de dispositions spécifiques relatives à l'utilisation abusive des technologies nouvelles, ce qui constitue une faiblesse du dispositif. L'article 7 de l'Instruction N° /2006/SP du 31 juillet 2006 relative à l'émission de monnaie électronique et aux établissements de monnaie électronique prescrit : « Les établissements émetteurs ou les établissements distributeurs de monnaie électronique doivent mettre en place un système automatisé de surveillance des transactions inhabituelles ayant comme support la monnaie électronique ».

572. Cependant, l'article 9 de l'Instruction de la BCEAO, relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux au sein des organismes financiers stipule que « les organismes financiers qui permettent l'exécution de transactions par Internet ou par tout moyen électronique, doivent disposer d'un système adapté de surveillance de ces transactions. Ils sont, en outre, tenus de centraliser et d'analyser les transactions inhabituelles par internet ou par tout autre support électronique ». Il est important de souligner que compte tenu du fait que l'Instruction de la BCEAO s'impose aux seuls organismes financiers, les institutions financières non couvertes par ladite instruction n'ont pas d'obligation de se doter de politiques ou de prendre des mesures nécessaires pour prévenir l'utilisation abusive des technologies nouvelles dans les dispositifs de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

Gestion des risques liés à l'absence physique des parties (C.8.2)

573. Les préoccupations relatives à la gestion des risques liés à l'absence physique des parties sont prises en compte dans le dernier alinéa de l'art 7 de la loi LBC qui précise que dans les cas des opérations financières à distance, les organismes financiers procèdent à l'identification des personnes physiques, conformément aux principes énoncés à l'annexe de la présente loi. (cf. point 5 de l'annexe).

574. Cette Annexe qui, d'après son titre, ne concerne que les personnes physiques, indique que les procédures doivent assurer une identification appropriée du client, qu'elles peuvent être appliquées à condition qu'aucun motif raisonnable ne laisse penser que le contact direct (face à face) est évité afin de dissimuler l'identité véritable du client et qu'aucun blanchiment de capitaux ne soit suspecté et enfin qu'elles ne doivent pas être appliquées aux opérations impliquant l'emploi d'espèces ; Ladite Annexe précise par ailleurs, les règles auxquelles l'Institution financière doit se conformer, selon les deux cas suivants ;

1. La contrepartie de l'organisme financier réalisant l'opération est un client ;
2. La contrepartie de l'organisme financier contractant est un autre établissement agissant pour le compte d'un client

575. Dans le premier cas, l'identification directe est effectuée par la succursale ou le bureau de représentation de l'organisme financier contractant qui est le plus proche du client.

576. Dans le second cas, il y dispense d'identification s'il s'agit d'un organisme financier situé dans l'UEMOA (cf. article 9 de la loi LBC). Lorsqu'il s'agit d'un organisme financier situé en dehors de l'UEMOA, l'organisme financier doit vérifier son identité en consultant un annuaire financier fiable. En cas de doute à cet égard, l'organisme financier doit demander confirmation de l'identité de sa contrepartie auprès des autorités de contrôle du pays tiers concerné. L'organisme financier est également tenu de prendre « des mesures raisonnables » en vue d'obtenir des infirmations sur le client de sa contrepartie, à savoir le bénéficiaire effectif de l'opération.

577. Pour le secteur des assurances, le Règlement CIMA demande en son article 8.5 relatif à la vente à distance (par correspondance, téléphone, internet), de prendre les mesures suivantes, notamment: demande de copie d'une pièce d'identité et d'une quittance de moins de 3 mois attestant d'un domicile; demande du R.I.B. et vérification de la correspondance entre le chèque et le R.I.B. envoi du contrat par lettre recommandée avec accusé de réception en vérifiant la cohérence de l'adresse etc..

Analyse de l'effectivité (Recommandations 5 à 8)

578. La mission a rencontré l'Association Professionnelle des Banques et Etablissements Financiers du Bénin (APBEF-B), deux (2) banques, un (1) établissement financier, une (1) société d'assurance, une (1) société de transfert d'argent, une (1) institution de micro finance, une (1) société de gestion et d'intermédiation et l'Antenne nationale de la BRVM.

579. Les responsables de l'APBEF-B ont indiqué que le démarrage des activités de la CENTIF a permis l'intervention d'activités de sensibilisation et de formation dans la profession. A cet égard, l'Association a participé à un séminaire visant à renseigner le Questionnaire d'Evaluation Mutuelle envoyé par le GIABA aux Autorités avant l'arrivée de la Mission. La désignation «d'Officiers de Conformité» est faite progressivement au niveau de la profession. S'agissant des contrôles d'identité, il a été fait état de l'existence de difficultés réelles liées à l'absence de fiabilité des pièces d'identité, en relation avec les dysfonctionnements du service public d'état

civil. L'une des conséquences est la tendance à l'extension de l'usage de faux documents d'identité. Toutefois, les travaux en cours, sous l'égide de la BCEAO, pour la mise en place d'une Centrale des Impayés donnent l'occasion aux institutions financières de mettre à jour leurs fichiers-clients. Par ailleurs, il a été déploré l'inexistence de retour d'informations et l'apparente absence de sanctions pénales contre les auteurs de tentatives de blanchiment dénoncés antérieurement à la Police (Brigade Economique et Financière) et à la BCEAO.

580. Les évaluateurs ont noté que, de manière générale, le secteur bancaire est mieux imprégné des mesures relatives à la LBC. Dans la plupart des banques, la vigilance pour l'identification de client dépend principalement des agents qui ont la responsabilité d'ouvrir les comptes, et qui doivent suivre des procédures écrites. Quelques banques prolongent la vigilance à la revue à des niveaux plus élevés. Dans ces banques, il est nécessaire d'avoir l'autorisation d'une haute autorité pour ouvrir un nouveau compte. Pour les personnes morales la plupart des banques vérifient le statut juridique ou la structure juridique et les dirigeants ainsi que les dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale. La plupart des banques effectuent une identification correcte de leurs clients, personnes physiques et morales, parce qu'elles ont développé des règles internes d'identification qui semblent appliquées dans la pratique. En ce qui concerne le devoir de vigilance permanente, même si l'Instruction de la BCEAO n'impose pas des obligations précises en la matière, en pratique les banques procèdent à une revue périodique de leur portefeuille client en vue d'une actualisation des informations se rapportant aux clients personnes physiques ou morales.

581. Les institutions de micro finance n'ont pas pris des mesures significatives pour mettre en application la loi et l'instruction relatives à la LBC. Toutefois le risque de blanchiment dans ce secteur apparait faible en raison de la modicité des montants inscrits dans les comptes individuels d'épargne.

582. Bien que doté d'une Règlementation plus complète, les acteurs nationaux relevant du secteur des assurances ne semblent pas avoir pris connaissance et encore moins avoir une conscience claire des obligations leur incombant en matière de LBC/FT.

583. L'Instruction demande aux établissements assujettis de mettre en place une cellule anti-blanchiment et de transmettre à la BCEAO et à la CB-UMOA, un rapport annuel sur la mise en œuvre de l'ensemble du dispositif LBC. La séance de travail avec la Direction Nationale de la BCEAO, complétée par l'examen de quelques rapports, a permis de noter une transmission du rapport annuel par la quasi-totalité des Etablissements de crédit.

3.2.2 *Recommandations et commentaires*

584. Le Bénin a adopté la loi anti blanchiment en octobre 2006, mis en place la CRF par décret pris en décembre 2006 et nommé les membres par décret pris en mai 2008.

585. La loi a été complétée pour certaines professions financières par une Instruction n°01 /2007/RB du 02 juillet 2007 de la BCEAO relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux au sein des organismes financiers.

586. Le Règlement CIMA relatif au secteur des assurances apporte des compléments utiles aux exigences du devoir de vigilance, même si son application n'est pas encore effective.

587. D'une manière générale, le cadre légal définissant les obligations des institutions financières comporte des insuffisances relatives notamment aux obligations d'identification et de vigilance parfois trop limitatives (difficulté d'identification du bénéficiaire effectif).

588. Il est ressorti de la visite sur site qu'à l'exception des banques, les autres professions financières assujetties connaissant mal la loi, n'appliquent pas les dispositions de lutte contre le blanchiment. L'effectivité de la mise en œuvre encore trop récente n'a pas pu être vérifiée par les évaluateurs.

589. Les assujettis n'ont pas intégré l'approche risque dans leur démarche d'où l'absence d'une catégorisation de la clientèle par exemple par les organismes financiers qui n'ont pas développé une politique de vigilance particulière à l'endroit des personnes politiquement exposées.

590. Il n'est pas apparu évident à la mission que les mesures internes de LBC/FT aient été prises au niveau de la Direction Nationale de la BCEAO, autorité de règlementation et de contrôle dans le secteur financier.

591. S'agissant des autorités de contrôle, le secteur bancaire et celui des assurances sont les secteurs les plus encadrés par des textes (souvent d'origine communautaire). Cependant, dans les faits, l'absence de lignes directrices à l'endroit des assujettis sur le volet de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la faiblesse voire l'absence de suivi et de contrôle des aspects spécifiques y afférents constituent des obstacles à la mise en œuvre effective des exigences requises et expliquent la non-conformité de l'ensemble du dispositif de lutte.

Recommandations

592. En raison des faiblesses relevées, la Mission recommande aux autorités compétentes de veiller à prendre les mesures nécessaires pour imposer :

Au titre de la Recommandation 5

- La révision de la loi LBC pour y inclure les obligations de vigilance relatives à la clientèle qui devraient par nature y figurer, comme prescrit par le GAFI;
- L'interdiction formelle et explicite aux institutions financières de tenir des comptes anonymes ou numérotés ou sous des noms fictifs;
- Des obligations claires pour l'identification du bénéficiaire effectif;
- L'obtention dans tous les cas des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires;
- L'obligation de vigilance constante avec la vérification de la mise à jour permanente des documents et informations relatifs à la clientèle;

- Le maintien d'un minimum de mesures d'identification même à l'égard de clients d'organismes financiers assujettis à la loi LBC;
- L'obligation de prendre des mesures de vigilance renforcée pour les catégories à plus haut risque ou de réduction de ces mesures du fait de risques plus faibles;
- L'obligation de vigilance à l'égard des clients existants pour tous les organismes financiers assujettis;
- La mise en place par la BCEAO, tout particulièrement, des dispositions et mécanismes internes relatives à la LBC/FT;
- L'adoption formelle de l'annexe à la loi LBC (à amender pour y inclure les personnes morales) pour rendre opposables aux assujettis les obligations spécifiques relatives à l'identification dans le cadre des opérations à distance.

Au titre de la Recommandation 6

- la mise en place d'un dispositif de gestion des risques adéquats pour une meilleure détection et un suivi constant des personnes politiquement exposées;
- la soumission à autorisation préalable de l'entrée en relation avec ces personnes à haut risque et de veiller à obtenir des informations sur l'origine de leurs fonds.

Au titre de la Recommandation 7

- le recueil d'informations suffisantes sur l'institution cliente (sur la base d'informations publiquement disponibles) pour attester des mesures observées en matière de LBC avant de nouer toute relation avec elle;
- l'obtention de l'autorisation de la haute direction avant de nouer de nouvelles relations de correspondant bancaire;
- l'évaluation des contrôles mis en place par l'institution cliente sur le plan de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et s'assurer de leur pertinence et de leur efficacité;
- la précision par écrit les responsabilités respectives dans la LBC/FT de chaque institution;
- le respect des mesures de vigilance prescrites en cas d'utilisation de comptes de passage (payable through accounts).

Au titre de la Recommandation 8

593. L'adoption des politiques et la mise en œuvre de manière effective des mesures nécessaires d'une part, pour prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles et d'autre part pour maîtriser les risques spécifiques liés aux relations d'affaires ou aux transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties, dans le cadre de la lutte contre blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

3.2.3 *Conformité avec les Recommandations 5 à 8*

	Notation de conformité	**Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec les Recommandations 5 à 8**
R 5	***NC***	- Couverture partielle des institutions financières par les obligations de la lutte contre le blanchiment; - Absence d'interdiction formelle et explicite aux institutions financières de tenir des comptes anonymes ou numérotés ou sous des noms fictifs; - Absence d'obligations claires pour l'identification du bénéficiaire effectif; - Inexistence de l'obligation de recueillir dans tous les cas des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires; - Absence d'obligation de vigilance constante avec la vérification de la mise à jour permanente des documents et informations relatifs à la clientèle; - Absence d'obligation de maintien d'un minimum de mesures d'identification même à l'égard de clients d'organismes financiers assujettis à la loi LBC; - Absence d'obligation de prendre des mesures de vigilance renforcée pour les catégories à plus haut risque ou de réduction de ces mesures du fait de risques plus faibles; - Absence d'obligation de vigilance à l'égard des clients existants; - Inopposabilité aux assujettis visés, faute d'adoption formelle, de l'Annexe à la loi LBC, des obligations spécifiques y figurant et relatives à l'identification dans le cadre des opérations à distance; - Faible voire absence de connaissance de la réglementation LBC par les organismes financiers autres que les banques;
R 6	***NC***	Absence d'obligations légales ou réglementaires relatives aux PPE.
R 7	***NC***	Absence d'obligations légales ou réglementaires relatives aux relations avec les correspondants bancaires.

R 8	***PC***	Absence de dispositions spécifiques relatives à l'utilisation abusive des technologies nouvelles dans la loi LBC. Doutes sur l'adoption formelle de l'Annexe à la loi LBC relative aux modalités d'identification du client dans le cas d'opérations financières à distance. Absence d'adoption de politiques et de mise en œuvre de manière effective des mesures nécessaires d'une part, pour prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles et d'autre part pour maîtriser les risques spécifiques liés aux relations d'affaires ou aux transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties, dans le cadre de la LBC/FT.

3.3 -TIERS ET APPORTEURS D'AFFAIRES (R.9)

3.3.1 DESCRIPTION ET ANALYSE

Cadre juridique

- Loi cadre N°90-018 du 27 juillet 1990 portant réglementation bancaire en république du Bénin,
- La Loi N°2006-14 du 31/10/2006 portant lutte contre le blanchiment de capitaux au Bénin
- Instruction nº 01/2007/RB de la BCEAO du 2 Juillet 2007 relative à la LBC au sein des organismes financiers ;
- Directive 04/2007 relative à la lutte contre le financement du terrorisme (non transposée à la date de la mission)
- Règlement 00004/CIMA du 04/10/2008 relatif à la lutte contre le blanchiment des capitaux et à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de la CIMA

Obligation pour les IF d'obtenir immédiatement des intermédiaires les informations nécessaires concernant des éléments des mesures de vigilance relatives à la clientèle-C5.3 (**C.9.1**).

594. 483. Selon l'art. 5 de la loi LBC, les apporteurs d'affaires aux organismes financiers (tiers) sont soumis au même titre que les IF aux dispositions de la LBC car ils sont assujettis à ces dispositions. Aussi, sont-ils tenus de respecter les mesures de vigilance.

595. Aux termes de son article 17, le Règlement CIMA indique que « les courtiers d'assurance et de réassurance sont des organismes financiers. A ce titre, ils doivent répondre de toutes les obligations mises à la charge des organismes financiers en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux. Le fait qu'une entreprise d'assurance ou de capitalisation respecte ses obligations

en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux n'exonère pas pour autant le courtier et réciproquement. Par ailleurs, l'Art. 6.2 du même Règlement fait obligation à la société d'assurance d'exiger du cabinet de courtage, un document écrit par lequel il déclare avoir pris connaissance de la règlementation, des procédures et des obligations qui en découlent en matière de LBC.

596. Il apparaît que ces textes, ni aucun autre, ne fixent pour les IF, l'obligation d'obtenir immédiatement des intermédiaires les informations nécessaires concernant des éléments des mesures de vigilance relatives à la clientèle.

Obligation pour les IF de prendre des mesures adéquates pour s'assurer de la capacité du tiers à fournir dans les délais les plus brefs, des copies de données d'identification et autres documents liés au devoir de vigilance (C.9.2).

Obligation pour les IF de s'assurer que le tiers est soumis à une règlementation et à une surveillance (R23, 24 et 29) et qu'il a pris des mesures de vigilance requises par les R5 et 10 (C.9.3).

597. Il n'est pas prévu par la loi que les IF doivent s'assurer que l'apporteur d'affaires ou le tiers fait l'objet de surveillance en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Obligation pour les Autorités compétentes de prendre en compte le respect par le pays d'établissement du tiers des Recommandations du GAFI avant toute décision relative au choix dudit pays d'établissement (C.9.4).

598. Il n'existe aucune disposition légale ou règlementaire imposant aux Autorités compétentes de prendre en compte le respect par le pays d'établissement du tiers, des Recommandations du GAFI, avant toute décision relative au choix dudit pays d'établissement**.**

Responsabilité in fine de l'IF ayant recours au tiers pour l'identification (C.9.5).

599. Il semble en pratique que le devoir de vigilance incombe à titre principal à l'Institution Financière, même si les textes ne le mentionnent pas explicitement. En effet Selon l'article 7 de la Loi, l'IF doit, en tout état de cause, mettre en œuvre les obligations de vigilance (mesures d'identification) sur tous ses clients, qu'ils soient apportés par un tiers ou non.

600. Toutefois, il n'est pas précisé qu'en dernier ressort, la responsabilité de l'identification et de la vérification de l'identité devrait peser sur l'IF ayant recours au tiers.

3.3.2 *Recommandations et commentaires*

601. ***Les*** institutions financières rencontrées dans les secteurs de la banque, de l'assurance-vie et du marché financier ont indiqué recourir à des tiers qui assurent en partie leurs obligations de

vigilance en matière de LBC, sans pour autant les dispenser de leurs propres obligations en la matière.

602. *Selon* un apporteur d'affaires rencontré, la SGI (qui est elle-même un intermédiaire) avec laquelle il est en relation ne lui aurait pas expressément délégué une quelconque obligation de vigilance vis-à vis des clients dont il estime lui-même devoir vérifier l'identité (pour lui cette démarche relèverait plus du bon sens que d'une obligation).

603. Au regard des constats évoqués ci-dessus, la mission recommande ce qui suit :

- Les textes juridiques relatifs à la LBC devraient définir clairement les conditions dans lesquelles le recours à des tiers et intermédiaires en matière de LBC/FT est autorisé.
- Les institutions financières recourant à un tiers devraient être tenues d'obtenir immédiatement de ce tiers les informations nécessaires concernant certaines éléments des mesures de vigilance relatives à la clientèle (critères 5.3 à 5.6).
- Les institutions financières devraient être tenues de prendre les mesures adéquates pour s'assurer que le tiers est à même de fournir, sur demande et dans les délais les plus brefs, des copies des données d'identification et autres documents pertinents liés au devoir de vigilance relatif à la clientèle.
- Les institutions financières devraient être tenues de s'assurer que le tiers est soumis à une réglementation et est l'objet d'une surveillance (conformément aux Recommandations 23, 24 et 29), et qu'il a pris des mesures visant à se conformer aux mesures de vigilance relatives à la clientèle prévues dans les Recommandations 5 et 10.
- Lorsqu'il s'agit de décider dans quels pays le tiers qui se conforme aux critères peut être établi, les autorités compétentes devraient tenir compte des informations disponibles permettant de savoir si ces pays appliquent convenablement les Recommandations du GAFI.
- En dernier ressort, la responsabilité de l'identification et de la vérification de l'identité devrait peser sur l'institution financière ayant eu recours au tiers.

3.3.3 Conformité avec la Recommandation 9

	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation **de conformité avec la Recommandation 9**
R.9	**NC**	Absence dans les textes des exigences requises en matière de vigilance, de règlementation, de surveillance et de vérification du respect des normes du GAFI par le pays d'installation d'établissement des intermédiaires et des tiers. Absence de précision sur la responsabilité in fine des IF en matière d'identification des clients lorsqu'ils délèguent cette obligation à des intermédiaires et des tiers.

3.4 SECRET PROFESSIONNEL OU CONFIDENTIALITE DES INSTITUTIONS FINANCIERES (R.4)

3.4.1 DESCRIPTION ET ANALYSE

Cadre juridique

- Loi cadre N°90-018 du 27 juillet 1990 portant réglementation bancaire en république du Bénin
- Loi N° 97-027 du 08 août 1997 portant réglementation des IMCEC
- Loi N°2006-14 du 31/10/2006 portant lutte contre le blanchiment de capitaux
- Instruction N°01 /2007/RB de la BCEAO du 02/07/2007 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux au sein des organismes financiers
- Directive nº 04/2007/CM/UEMOA du 4 juillet 2007 relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA.

Absence d'entrave à la mise en œuvre des Recommandations du GAFI du fait du secret professionnel applicable aux institutions financières (C.4.1)

604. La loi portant réglementation bancaire dispose en son article 42 dernier alinéa, que le secret professionnel n'est opposable ni à la Commission Bancaire, ni à la Banque Centrale, ni à l'autorité judiciaire agissant dans le cadre d'une procédure pénale.

605. Concernant les institutions de microfinance la levée du secret professionnel est prévue par l'article 68 de la loi 97-027 du 08 août 1997 qui stipule que « le secret professionnel n'est opposable ni au Ministre, ni à la Banque Centrale, ni à la Commission Bancaire, dans l'exercice de leur mission de surveillance du système financier. En tout état de cause, le secret professionnel n'est pas opposable à l'autorité judiciaire.

606. L'article 34 de la loi LBC prévoit que « nonobstant toutes dispositions législatives ou réglementaires contraires, le secret professionnel ne peut être invoqué par les personnes visées à l'article 5 (les personnes assujetties) pour refuser de fournir les informations aux autorités de contrôle, ainsi qu'à la CENTIF ou de procéder aux déclarations prévues par la présente loi. Il en est de même en ce qui concerne les informations requises dans le cadre d'une enquête portant sur des faits de blanchiment, ordonnée par le juge d'instruction ou effectuée sous son contrôle, par les agents de l'Etat chargés de la détection et de la répression des infractions liées au blanchiment des capitaux » .

607. L'article 13 des Statuts de la Commission Régionale de Contrôle des Assurances prévoit que « le secret professionnel ou la confidentialité des documents commerciaux n'est opposable ni

à la Commission, ni à un Commissaire Contrôleur des Assurances en mission dans une entreprise ».

608. Il n'existe, en revanche, pas de disposition spécifique permettant de veiller à ce que les lois sur le secret professionnel des institutions financières n'entravent pas l'échange de renseignements entre institutions financières lorsqu'il est requis par les Recommandations 7 et 9 ou la Recommandation spéciale VII.

Analyse de l'effectivité

609. Au cours des entretiens durant la visite sur place, la mission n'a pas été informée de faits entravant l'application de la Recommandation 4.

610. Le Ministère des finances comme la BCEAO ont fait état d'une bonne coopération des organismes financiers pour leur donner accès à des informations couvertes par le secret professionnel, lorsque c'est nécessaire à l'accomplissement de leurs missions. Les institutions financières rencontrées ont également indiqué l'existence d'une bonne collaboration entre elles et qu'elles communiquent sans difficultés aux autorités compétentes, agissant dans le cadre de leurs missions, (CENTIF, Autorités judiciaires et Autorités de supervision notamment), les informations qui leur sont demandées.

3.4.2 *Recommandations et commentaires*

611. La mission recommande ce qui suit

- Les autorités devraient mettre en place des dispositions permettant de veiller à ce que les lois sur le secret professionnel des institutions financières n'entravent pas l'échange de renseignements entre institutions financières lorsqu'il est requis par les Recommandations 7 et 9 ou la Recommandation spéciale VII.

- Par ailleurs, compte tenu de la sensibilité des aspects liés au secret professionnel, les autorités devraient veiller à ce que l'accès aux données couvertes soit strictement limité aux besoins découlant des missions confiées aux structures concernées de la LBC/FT.

3.4.3*Conformité avec la Recommandation 4*

	Notation de conformité	**Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec la Recommandation 4**
R 4	***LC***	Il n'apparaît pas en pratique d'obstacle à la mise en œuvre des Recommandations du GAFI lié à l'existence de lois sur le secret professionnel des organismes financiers, nonobstant l'absence de dispositions spécifiques ad hoc..

3.5 CONSERVATION DES DOCUMENTS ET REGLES APPLICABLES AUX VIREMENTS ELECTRONIQUES (R.10 & RS.VII)

3.5.1 DESCRIPTION ET ANALYSE

Cadre juridique

- Loi N°2006-14 du 31/10/2006 portant lutte contre le blanchiment de capitaux
- Instruction N°01 /2007/RB de la BCEAO du 02/07/2007 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux au sein des organismes financiers
- Directive Nº04/2007/CM/UEMOA du 4 juillet 2007 relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA
- Règlement N°15/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002, relatif aux systèmes de paiement dans l'UEMOA
- Règlement 00004/CIMA du 04/10/2008 relatif à la lutte contre le blanchiment des capitaux et à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de la CIMA
- Règlement 09/98/CM/UEMOA relative aux relations financières avec l'étranger

Recommandation 10

Conservation de toutes les pièces nécessaires permettant la reconstitution des différentes transactions (C.10.1/ C.10.1.1)/

612. L'article 11 de la Loi LBC stipule que « sans préjudice des dispositions édictant des obligations plus contraignantes, les organismes financiers conservent pendant une durée de dix (10) ans, à compter de la clôture de leurs comptes ou de la cessation de leurs relations avec leurs clients habituels ou occasionnels, les pièces et documents relatifs à leur identité. Ils doivent également conserver les pièces et documents relatifs aux opérations qu'ils ont effectuées pendant dix (10) ans à compter de la fin de l'exercice au cours duquel les opérations ont été réalisées ».

613. Selon l'article 10 (dernier alinéa) de la Loi et relatif à la surveillance particulière de certaines opérations, « les caractéristiques principales de l'opération, l'identité du donneur d'ordre et du bénéficiaire, le cas échéant, celle des acteurs de l'opération sont consignées dans un registre confidentiel, en vue de procéder à des rapprochements en cas de besoin ».

614. En vertu de l'article 5 de l'Instruction de la BCEAO, « les organismes financiers doivent conserver par devers eux pendant dix (10) ans à compter de la clôture de leurs comptes ou de la

cessation de leurs relations, les documents relatifs à l'identité de leurs clients habituels ou occasionnels. Ils conservent également les documents relatifs aux opérations effectuées par ceux-ci pendant dix ans à compter de la fin de l'exercice au cours duquel elles ont été réalisées ».

615. Le Règlement CIMA couvrant exclusivement le secteur des assurances prévoit en son article 13 : « Les organismes financiers ont l'obligation de conserver, pendant au moins dix (10) ans, une trace de leurs opérations. Dans le cadre de la lutte contre le blanchiment des capitaux, il s'agira notamment de :

- Identité de chacun des cocontractants (remplir la fiche d'identification et conserver une copie d'une pièce d'identité ;.
- Identité de toutes les personnes versant de l'argent (remplir la fiche d'identification et conserver une copie d'une pièce d'identité) ;
- -Forme du versement ou du retrait : espèces, virements, chèque tiré sur un compte ouvert au nom du client, chèque émis par un tiers (notaires, courtier, tiers sans rapport apparent avec l'opération, etc.), chèque de banque, etc. Dans le cas de chèque, en conserver une copie ;
- -Dates et montant des versements ou retraits ;
- -Origine ou destination des fonds ;
- -Piste d'audit complète;
- -Registre des déclarations à la Cellule de Renseignements Financiers ;
- -Registre des souscripteurs de bons de capitalisation anonymes et des personnes qui en demandent le rachat ou le remboursement.

616. Il est à noter que par rapport à la Loi LBC, ce texte applicable au seul secteur des assurances, présente l'avantage de faire du délai de 10 ans une durée minimum et de donner plus de détails sur la nature des informations à conserver.

Conservation des données d'identification, livres de comptes et correspondance commerciale (c.10.2)

617. L'article 11 de la loi LBC ci-dessus évoqué prévoit la conservation de pièces et documents relatifs aux opérations, sans aucune précision particulière sur leur nature. Ainsi il ne vise de manière explicite, ni les livres de comptes ni la correspondance commerciale comme requis par la R10.

618. Le Règlement N° 15/2002/CM/UEMOA relatif aux systèmes de paiement dans l'UEMOA comporte également des dispositions relatives à la conservation des documents. Ainsi, en son article 20, il fait obligation aux banques et Institutions Financières de conserver les documents sous forme électronique pendant une période de cinq (5) ans et définit les conditions de conservation des documents.

619. L'Instruction de la BCEAO relative à la monnaie électronique prise en application du Règlement N° 15 ci-dessus évoqué, indique en son article 6 que « L'établissement émetteur assure la traçabilité pendant deux (2) ans des chargements et des encaissements des unités de monnaie électronique … ».

Mise en temps opportun à la disposition des autorités nationales compétentes pour l'accomplissement de leur mission de toutes les pièces et informations relatives aux clients et aux opérations(C.10.3)

620. L'article 12 de la loi LBC et relatif à la communication des pièces et documents précise : « les pièces et documents relatifs aux obligations d'identification prévues aux articles 7, 8, 9, 10 et 15 et dont la conservation est mentionnée à l'article 11, sont communiqués, sur leur demande, par les personnes visées à l'article 5, aux autorités judiciaires, aux agents de l'Etat chargés de la détection et de la répression des infractions liées au blanchiment de capitaux, agissant dans le cadre d'un mandat judiciaire, aux autorités de contrôle ainsi qu'à la CENTIF ».

621. La notion de disponibilité que semble traduire l'expression « temps opportun » n'étant pas expressément prise en compte par la législation, il n'apparaît pas que les assujettis aient à se préoccuper de cet élément requis au titre de la R10.

622. Par ailleurs, l'Instruction de la BCEAO relative à la monnaie électronique ci-dessus évoquée, indique en son article 6 que l'établissement émetteur tient les renseignements relatifs aux chargements et encaissements des unités de monnaie électronique à la disposition des Autorités monétaires et de contrôle ».

Recommandation Spéciale VII

623. La loi LBC et l'Instruction de la BCEAO contiennent des dispositions relatives à l'obligation d'identification du client par les assujettis. En particulier l'Annexe à la loi prévoit des dispositions spécifiques concernant les opérations à distance avec les clients, personnes physiques.

624. L'article 6 de la loi LBC prescrit que « Les opérations de change, mouvements de capitaux et règlements de toute nature avec un Etat tiers doivent s'effectuer conformément à la règlementation des changes en vigueur ».

625. L'article 4 du Règlement 09/98/CM/UEMOA relatif aux relations financières extérieures précise que pour l'exécution des transferts (entendre virements) dont le montant n'excède pas trois cent mille (300.000) francs CFA (environ 457 euros), aucune pièce justificative de l'opération n'est requise. Toutefois les intermédiaires agréés s'assureront de l'identité du demandeur et du bénéficiaire afin que cette disposition ne soit pas utilisée pour procéder à des paiements fractionnés ou pour constituer des avoirs à l'étranger.

626. Il convient de préciser que cette disposition d'ordre général relève de la Règlementation des change**s** et ne semble pas viser la LBC**.**

627. Le Règlement 15/2002/CM/UEMOA relatif aux systèmes de paiement énumère en ses articles 42, 132, 133, 134 et 135 les organismes habilités à effectuer, notamment des virements électroniques et fixe les obligations des parties à l'opération.

Obtention et conservation des renseignements sur le donneur d'ordre d'un virement (c.VII.1)

628. **Les** obligations d'identification fixées pas la Ioi LBC ne suffisent pas à obtenir dans tous les cas, des renseignements complets sur le donneur d'ordre. C'est le cas pour les clients occasionnels qui bénéficient d'un seuil de contrôle établi à 5.000.000 (cinq) millions de CFA.

629. Il n'existe donc pas d'obligation pour les organismes financiers des donneurs d'ordre d'obtenir et de conserver les renseignements complets sur le donneur d'ordre (nom, numéro de compte et adresse) pour l'ensemble des virements égaux ou supérieurs à 1000 Euros/USD..

Inclusion des renseignements sur le donneur d'ordre d'un virement international (c.VII.2)

630. La Directive LFT de l'UEMOA demande en son article 14 aux Etats-membres, de prendre les mesures nécessaires afin que tout virement électronique transfrontalier soit accompagné de renseignements exacts relatifs au donneur d'ordre, notamment le numéro de compte (la liste des renseignements à fournir n'est donc pas exhaustive). Mais la loi de transposition de cette Directive n'ayant pas encore été prise, il n'existe donc pas encore d'obligation pour les organismes financiers des donneurs d'ordre de faire figurer des renseignements sur le donneur dans le cadre d'un virement international.

Inclusion des renseignements sur le donneur d'ordre d'un virement national (c.VII.3)

631. La Directive LFT de l'UEMOA demande en son article 14 aux Etats-membres, de veiller à ce que tout virement électronique national inclue les mêmes données que dans des virements transfrontaliers (voir ci-dessous). Mais la loi de transposition de cette Directive n'a pas encore été prise, il n'existe donc pas encore d'obligation pour les organismes financiers des donneurs d'ordre, d'obtenir et de conserver des renseignements sur le donneur d'ordre dans le cadre d'un virement national.

Transmission de l'ordre de transfert avec toutes les informations requises (c.VII.4)

632. Il n'existe pas d'obligation faite à tout intermédiaire ou toute institution financière bénéficiaire dans la chaîne des paiements de vérifier que toutes les informations exigées en cas de virement et relatives au donneur d'ordre sont bel et bien transmises avec l'ordre de transfert.

Cette absence d'obligation existe également en ce qui concerne la conservation des informations fournies par l'institution financière du donneur d'ordre lorsque des limitations d'ordre technique empêchent, dans le cadre d'un virement national consécutif à un virement transfrontalier, la transmission complète des informations relatives au donneur d'ordre exigées dans le cadre du virement transnational initial.

Adoption de procédures efficaces de contrôle par les institutions fondées sur une évaluation des risques (c.VII.5)

633. Il n'y a pas d'obligation pour les Institutions financières d'adopter des procédures efficaces fondées sur une évaluation des risques afin d'identifier et traiter les virements qui ne sont pas accompagnés des renseignements complets sur le donneur d'ordre.

Existence de mesures efficaces de contrôle de la mise en oeuvre de la RS VII (c.VII.6)

634. Faute de disposition contraignante relative au donneur d'ordre, il n'existe pas de base et de mesures de contrôle du respect par les institutions financières des règles de mise en œuvre de la RS.VII.

Application des critères 17.1 à 17.4 à la RS VII (c.VII.7)

635. Aucune sanction ne peut être appliquée en l'absence de toute obligation juridique assortie de sanctions en matière de renseignements sur les donneurs d'ordre de virement.

Analyse de l'effectivité

636. Les responsables des établissements de crédit et des sociétés d'assurances rencontrés ont fait savoir qu'ils procédaient bien à la conservation des pièces et documents sur la base de pratiques professionnelles ou d'exigences réglementaires émanant d'autres sources, notamment comptable.

637. Les banques rencontrées ont indiqué avoir leurs principales relations de correspondance bancaire hors UEMOA au sein de l'Union européenne. Du fait des normes qui y sont applicables, elles ont fait observer que les contraintes imposées par ces normes les lient elles aussi dans la mesure où elles conditionnent l'exécution de leurs ordres de virement, notamment dans cette sphère.

La mission n'a toutefois pas été en mesure de vérifier la réalité de ces assertions.

3.5.2 *Recommandations et commentaires R10 et RS VII*

638. La règlementation actuelle devrait être complétée afin que des précisions soient apportées sur la nature et la disponibilité des documents à conserver par les organismes financiers, en conformité avec les exigences de la R10.

639. Concernant la RS VII, les virements constituent une activité importante et en développement pour les institutions financières, au sein comme en dehors de la zone UEMOA. L'absence de toute mesure reprenant les dispositions de la Recommandation VII constitue dans ce contexte une faiblesse importante à relever.

640. Le Bénin devrait adopter au plus tôt des dispositions juridiques permettant la mise en œuvre de la R.VII, notamment en adoptant au plus tôt la loi uniforme de transposition de la Directive UEMOA relative à la LFT, Cette loi devrait si nécessaire être complétée, afin que les institutions financières soient tenues de satisfaire à l'ensemble des critères requis au titre de cette Recommandation, notamment :

- Exiger, recueillir et conserver pour l'ensemble des virements des renseignements exacts et complets (identité, adresse et numéro de compte) sur le donneur d'ordre ;
- Dans le cas de traitement des transactions non habituelles, les institutions financières devraient veiller à un suivi individuel des dossiers et non à les traiter en un seul lot ;
- Mettre en œuvre des mesures de contrôle efficaces en conformité avec la RS VII.

3.5.3 *Conformité avec les Recommandations 10 et VII*

	Notation de conformité	**Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec les Recommandations 10 et VII**
R 10	***PC***	Nature et disponibilité des documents à conserver par les établissements de crédit non précisées.
R VII	***NC***	Absence de loi relative à la LFT du fait de la non transposition de la Directive. de l'UEMOA en la matière. Absence de dispositions contraignantes relatives aux exigences de la RS.VII, notamment les informations complètes sur le donneur d'ordre et le contrôle de conformité.

3.6 SUIVI DES TRANSACTIONS ET DE LA RELATION D'AFFAIRES (R.11 & 21)

Transactions inhabituelles ou suspectes

3.6.1 Description et Analyse

Recommandation 11

Obligation de porter une attention particulière à toutes les opérations complexes, d'un montant anormalement élevé ou à tous les types inhabituels de transactions sans objet économique ou licite apparent (C.11.1)

641. L'article 10 de la Loi LBC édicte que tout paiement en espèces ou par titre au porteur d'une somme d'argent, effectué dans des conditions normales, dont le montant unitaire ou total est égal ou supérieur à cinquante millions (50.000.000) de F CFA (environ 76.224 euros) doit faire l'objet d'un examen particulier. De même que toute opération portant sur une somme égale ou supérieure à dix millions (10.000.000) de F CFA, effectuée dans des conditions inhabituelles de complexité et/ou ne paraissant pas avoir de justification économique ou d'objet licite.

642. L'article 7 de l'Instruction de la BCEAO stipule que « les organismes financiers doivent prévoir un dispositif d'analyse des transactions et du profil des clients, permettant de retracer et de suivre tout particulièrement les mouvements et opérations financières atypiques ». Une liste non exhaustive énumère quelques uns desdits mouvements et opérations.

643. Pour les Agréés de change manuel, l'article 14 de la Loi précise qu'ils « doivent à l'instar des banques, accorder une attention particulière aux opérations pour lesquelles aucune limite réglementaire n'est imposée et qui pourraient être effectuées aux fins de blanchiment capitaux dès lors que leur montant atteint cinq (5 000 000) F CFA » (environ 7622 euros).

Etude du contexte et de l'objet et consignation par écrit des résultats C.11.2)

644. L'article 10 de la Loi LBC prévoit dans les alinéas 2 et 3 que les assujettis (en l'occurrence les IF) « sont tenus de se renseigner auprès du client, et/ou par tous autres moyens, sur l'origine et la destination des sommes d'argent en cause, ainsi que sur l'objet de la transaction et l'identité des personnes impliquées, conformément aux dispositions des alinéas 2, 3 et 5 de l'article 7. Les caractéristiques principales de l'opération, l'identité du donneur d'ordre et du bénéficiaire, le cas échéant, celle des acteurs de l'opération sont consignées dans un registre confidentiel, en vue de procéder à des rapprochements, en cas de besoin ».

645. En ce qui concerne le secteur des assurances, l'article 7.2 du Règlement CIMA dispose : « Les sociétés d'assurances doivent prévoir un dispositif d'analyse des transactions et du profil des clients, permettant de retracer et de suivre les opérations atypiques.

A cet effet, elles doivent :

- -examiner attentivement les contrats enregistrant des mouvements importants ou fréquents ;
- -examiner attentivement les opérations remarquables par leur montant, leur mode de paiement, l'origine ou la destination des fonds, leur nantissement, etc ;
- -s'assurer que la procédure particulière propre aux opérations atypiques a bien été suivie et respectée ».

646. Par ailleurs, l'article 10 de ce Règlement énumère une liste « d'opérations dites atypiques » et dont certaines sont assimilables à des modes opératoires pour blanchir des capitaux dans le secteur des assurances.

Mise à disposition des autorités compétentes et des commissaires aux comptes des résultats des examens pour une durée de 5 ans (C.11.3)

647. L'article 12 de la Loi prévoit que les pièces et documents relatifs aux obligations d'identification prévues, notamment au présent article 10 et dont la conservation est mentionnée à l'article 11, sont communiqués, sur demande, par les assujettis aux autorités judiciaires, aux agents de l'Etat chargés de la détection et de la répression des infractions liées au blanchiment de capitaux, agissant dans le cadre d'un mandat judiciaire, aux autorités de contrôle, ainsi qu'à la CENTIF. A noter que les commissaires aux comptes ne figurent pas parmi ces destinataires.

648. L'article 11 de la Loi relatif à la conservation des pièces et documents par les organismes financiers, prévoit une durée de 10 ans bien supérieure aux 5 ans prévus par le GAFI.

649. Dans le secteur des assurances, l'article 13 du Règlement CIMA prévoit un délai minimum de 10 ans pour conserver les documents, notamment « le registre des souscripteurs de bons de capitalisation anonymes et des personnes qui en demandent le rachat ou le remboursement ». L'article 12 du texte précise que « Ce registre doit être présenté aux commissaires contrôleurs des assurances ». Les autorités compétentes et les commissaires aux comptes visés par la R11 ne sont pas cités.

Recommandation 21

Attention particulière aux pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI (C21.1)

La Loi LBC n'a pas abordé directement ce point**.**

650. L'article 10 de l'Instruction n°01/2007 de la BCEAO édicte que « les organismes financiers visés à l'art 3 ci-dessus sont tenus d'accorder une attention particulière aux opérations réalisées avec les pays, territoires et/ou juridictions déclarés par le GAFI comme non coopératifs et par les personnes visées par les des mesures de gel des avoirs pour leurs liens présumés avec une entité criminelle organisée. A cet égard, la liste de ces pays/territoires et juridictions ainsi que celle des personnes visées par des mesures de gel des avoirs doivent être régulièrement mises à jour et communiquées au personnel placé au devant de la lutte contre le blanchiment de capitaux au sein de l'organisme financier ».

651. Dans le secteur des Assurances, le Règlement CIMA a établi, en son article 8.3 relatif aux obligations de vigilance vis-à-vis des personnes morales étrangères (comprendre : domiciliées à l'étranger), la liste non exhaustive suivante de « cas particuliers » pour lesquels, dans le cadre de suivi particulier, si l'obtention de l'identité du bénéficiaire économique est refusée, une déclaration de soupçon doit obligatoirement être faite à la CRF:

- -International Business Company (Jersey, Guernesey, Ile de Man, Bahamas, Barbade, Iles Vierges britanniques ;
- -Exempt company ((Jersey, Guernesey, Ile de Man,, Gibraltar);
- -Qualifying company (Bermudes, Iles Cayman);
- -Aruba vrijgestelde vennootschap (AVV)

652. En ce qui concerne la mise en place des mesures efficaces pour que les institutions financières soient informées des préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de LBC/FT d'autres pays, il n'existe aucun dispositif à cet effet.

Examen des transactions n'ayant pas d'objet économique ou licite apparent (C21.2)

Analyse de l'effectivité

653. D**e** façon générale la visite sur place a permis de constater que les obligations prescrites en matière de LBC en l'occurrence le suivi particulier de certaines opérations ou transactions sont peu connues ou parfois pas du tout connues par les acteurs. Seules les banques, ont commencé à mettre en œuvre certaines des obligations prescrites de manière progressive.

3.6.2 *Recommandations et commentaires R11 et R21*

654. L'analyse des textes fait apparaître trop de restrictions (textes applicables aux seuls organismes financiers) et une certaine incohérence entre la loi LBC et l'Instruction de la BCEAO, notamment en ce qui concerne les seuils.

655. Les autorités devraient remédier aux insuffisances relevées et envisager de prendre les mesures idoines, notamment :

Au titre de la Recommandation 11

- Obliger les institutions financières à apporter une attention particulière à tout type de transactions inhabituelles lorsqu'elles ne sont pas causées économiquement sans limitation de seuils à priori;

- Inclure les commissaires aux comptes dans les personnes pouvant accéder aux résultats d'examen des transactions complexes, de montants anormalement élevés ou n'ayant pas d'objet économique ou licite apparent;

Au titre de la Recommandation 21

- Obliger les institutions financières à apporter une attention particulière aux relations d'affaire et transactions avec des résidents de pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI ;
- Mettre en place des mesures efficaces pour que les institutions financières soient informées des préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de LBC/FT d'autres pays ;
- Prévoir l'application de contre-mesures adaptées pouvant s'appliquer aux pays qui n'appliquent pas ou insuffisamment les recommandations du GAFI.

3.6.3 *Conformité avec les Recommandations 11 et 21*

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec les Recommandations 11 et 21
R 11	**NC**	Mauvaise connaissance voire méconnaissance des obligations Commissaires aux comptes non visés compris parmi les bénéficiaires de la mise à disposition des résultats des points examinés Mise en oeuvre partielle par les banques Absence de mise en œuvre par les autres institutions financières
R21	**NC**	Absence de mesures efficaces pour que les institutions financières soient informées des préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de LBC/FT d'autres pays Absence de texte permettant d'appliquer des contre-mesures aux pays qui n'appliquent pas les recommandations du GAFI ou qui les appliquent insuffisamment.

3.7 DECLARATIONS D'OPERATIONS SUSPECTES ET AUTRES DECLARATIONS (R.13-14, 19, 25 & RS.IV)

3.7.1 Description et Analyse

Recommandation 13 & Recommandation Spéciale IV

- La Loi 97-025 du 18 juillet 1997 portant sur le contrôle des Drogues et des Précurseurs

- Arrêté n°0057/MISAT/DC/SG/DGPN/DPJ/SA du 05 mars 1999 portant création d'une cellule de lutte contre le blanchiment de l'argent d'origine frauduleuse à la Direction de la police judiciaire
- Loi n° 2006-14 portant lutte contre le blanchiment d'argent au Bénin ;
- Instruction n° 01/2007/RB de la BCEAO du 27 juillet 2007 ;
- Instruction N° /2006/SP du 31 juillet 2006 de la BCEAO relative à l'émission de monnaie électronique et aux établissements de monnaie électronique
- Règlement n°00004/CIMA du 04/10/2008 définissant les procédures applicables par les organismes d'assurances dans les Etats membres de la CIMA dans le cadre de la lutte contre le BC/FT ;
- Directive n°04/2007/CM/UEMOA du 04 juillet 2007 relative à la lutte contre le financement du terrorisme;

Obligation pour les institutions financières de déclaration des opérations suspectes à la CRF en cas de soupçon de blanchiment de fonds provenant d'une activité criminelle (13.1, 13.5 (Eléments complémentaires) et RS IV.1)

656. La Loi 97-025 du 18 juillet 1997 portant sur le contrôle des Drogues et des Précurseurs dispose en son article 126 : « Les personnes qui dans l'exercice de leur profession réalisent, contrôlent ou conseillent des opérations entraînant des mouvements de capitaux, les établissements bancaires et financiers publics et privés les services de la poste, les sociétés d'assurances, les mutuelles, les sociétés de bourse et les commerçants changeurs manuels sont tenus d'avertir l'autorité judiciaire compétente dès lors qu'il leur apparaît que des sommes ou des opérations portant sur ces sommes sont susceptibles de provenir d'infractions prévues aux 95 à 97 (culture, production, fabrication, trafic de drogues à haut risque), 100 et 101(drogues à risque, précurseurs, équipements et matériels) même si l'opération pour laquelle il était impossible de surseoir à l'exécution a été réalisée».

657. Par Arrêté n°0057/MISAT/DC/SG/DGPN/DPJ/SA du 05 mars 1999, le Bénin a créé une Cellule de Lutte Contre le Blanchiment de l'Argent, rattachée à la Direction de la Police Judiciaire et qui avait pour missions, notamment de «recevoir les déclarations de transactions suspectes provenant des banques et des établissements de crédit ».

658. L'Instruction N° /2006/SP du 31 juillet 2006 de la BCEAO relative à l'émission de monnaie électronique et aux établissements de monnaie électronique a fixé en son article 7 aux établissements émetteurs ou distributeurs de monnaie électronique l'obligation de déclarer les « anomalies » constatées dans le cadre de leur dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux à la CENTIF prévue par la Directive de l'UEMOA et les textes dérivés pris conformément aux dispositions de cette Directive. La notion d'anomalie n'est toutefois pas précisée.

659. La loi 2006-14 relative à la LBC est venue renforcer ce dispositif. Ainsi, l'article n°26 de cette loi stipule que « les personnes visées à l'article 5 sont tenues de déclarer à la CENTIF, dans les conditions fixées par la présente loi et selon un modèle de déclaration fixé par un arrêté du ministre chargé des finances :

- les sommes d'argent et tous autres biens qui sont en leur possession lorsque ceux-ci pourraient provenir du blanchiment de capitaux ;
- les opérations qui portent sur des biens, lorsque celles-ci pourraient s'inscrire dans un processus de blanchiment de capitaux ;
- les sommes d'argent et tous autres biens qui sont en leur possession lorsque ceux-ci, suspectés d'être destinés au financement du terrorisme, paraissent provenir de la réalisation d'opérations se rapportant au blanchiment de capitaux ».

660. L'article 9 de la loi fixe lui aussi une obligation de déclaration de soupçon lorsque le doute persiste sur l'identité de l'ayant-droit économique après que l'organisme financier a eu tenté en vain, par tous les moyens, de se renseigner sur l'identité de la personne pour le compte de laquelle il agit.

661. Il convient de noter que la loi LBC n'oblige à déclarer des soupçons que pour les cas d'opérations liées au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. Elle ne couvre donc pas l'ensemble des 20 catégories d'infractions désignées considérées au demeurant par le GAFI comme un minimum.

662. Les mêmes dispositions sont prévues de façon restrictive dans l'article 11 de l'Instruction n°01/2007/RB de la BCEAO. En effet, cette instruction précise que « les organismes financiers visés à l'article 3 ci-dessus (les banques et établissements financiers, les services financiers des postes, les caisses de dépôts et consignations ou les organismes qui en tiennent lieu, les institutions mutualistes et coopératives d'épargne et de crédit, ainsi que les structures ou organisations non constituées sous forme mutualiste ou coopérative et ayant pour objet la collecte de l'épargne et ou de crédit, les agréés de change manuel) doivent procéder à des déclarations d'opérations suspectes ».

663. Ces déclarations concernent « les opérations portant sur des sommes qui pourraient s'inscrire dans un processus de blanchiment de capitaux, notamment :

- Les sommes inscrites dans leurs livres qui pourraient provenir du trafic de stupéfiants ou d'activités criminelles organisées ;
- Les opérations qui portent sur des sommes lorsque celles-ci pourraient provenir du trafic de stupéfiants ou d'activités criminelles organisées ;
- Toute opération dont l'identité du donneur d'ordre ou des bénéficiaires reste douteuse,
- Nonobstant l'exécution des diligences conformes aux dispositions des articles 7 à 9 de la Loi uniforme;

- Les opérations effectuées par les organismes financiers pour compte propre ou pour compte de tiers avec des personnes physiques ou morales, y compris leurs filiales ou établissements, agissant sous forme ou pour le compte de fonds fiduciaires ou de tout autre instrument de gestion d'un patrimoine d'affectation, dont l'identité des constituants ou des bénéficiaires n'est pas connue.

664. Il faut relever que par rapport à la loi LBC, l'Instruction LBC de la BCEAO vient élargir le champ des infractions sous-jacentes devant donner lieu à des DOS, au trafic de stupéfiants ou aux «activités criminelles organisées». Mais cette Instruction n'a pas la valeur d'une loi et vise qu'une catégorie limitée d'assujettis.

665. L'Instruction du CREPMF pris en novembre 2009 comprend les mêmes dispositions que celles de la BCEAO en matière de DOS.

666. L'article 15 du Règlement CIMA prévoit en la matière, les dispositions suivantes ; « Le responsable chargé de l'application des programmes de lutte contre le blanchiment doit procéder aux déclarations de soupçons nécessaires à destination de la cellule de renseignements financiers .Dans les cas exceptionnels, notamment en raison de l'urgence, tout dirigeant ou préposé de l'entreprise peut prendre l'initiative de procéder à une déclaration de soupçon à la CRF, même s'il n'est pas le responsable interne chargé de l'application des programmes de lutte contre le blanchiment ».Une telle ouverture doit être sérieusement encadrée pour éviter que les déclarations de soupçon émanant du secteur des assurances ne perdent en crédibilité. Il convient de noter par ailleurs que l'article 8.3 de ce Règlement fixe une obligation de déclaration de soupçon à la CRF, lorsque dans le cadre de l'exercice du devoir de vigilance vis-à-vis de la clientèle, à l'effet d'obtenir l'identité du bénéficiaire économique, une société d'assurance de la zone CIMA se voit opposer un refus par une autre société domiciliée dans des juridictions naguère considérées comme des paradis fiscaux (Jersey, Iles Caïman etc.)..

Obligation de DOS pour des fonds en rapport avec le terrorisme (13.2 et RS IV.2)

667. L'article 26 de la loi LBC créé une obligation de déclarer à la CENTIF les opérations de BC qui sont également suspectées d'être destinées au FT. Cette disposition ne créé pas d'obligation nouvelle par rapport aux autres dispositions de l'article 26, mais précise qu'il faut déclarer à la CENTIF les opérations liées au BC, même lorsqu'elles sont également suspectées d'être destinées au FT.

668. En dehors des fonds couverts par l'obligation de DOS au titre du BC, l'obligation d'effectuer une DOS ne s'applique pas aux fonds pour lesquels il existe des motifs raisonnables de suspecter ou dont on soupçonne qu'ils sont liés ou en rapport avec ou qu'ils vont servir au terrorisme, à des actes terroristes ou à des organisations terroristes ou à ceux qui financent le terrorisme.

669. Par ailleurs, l'article 10 de la Directive LFT de l'UEMOA prescrit aux Etats membres de veiller à prendre les mesures indispensables afin que les personnes assujetties procèdent sans délai à des déclarations de soupçon auprès de la CENTIF lorsqu'elles suspectent ou ont des motifs raisonnables de suspecter que des fonds sont liés, associés ou destinés à être utilisés à des fins de financement du terrorisme et/ou à des actes terroristes. La loi de transposition de cette Directive n'ayant pas encore été adoptée, il ne peut être satisfait au respect des exigences de DOS pour les fonds en rapport avec le terrorisme.

Obligation de déclaration de toutes les opérations suspectes (C.13.3)

670. L'article 26 de la loi LBC relatif aux obligations de déclaration des opérations suspectes, fait obligation aux Institutions Financières de déclarer, sans limite de seuil :

- les sommes d'argent et tous autres biens qui sont en leur possession, lorsque ceux-ci pourraient provenir du blanchiment de capitaux ;
- les opérations qui portent sur des biens, lorsque celles-ci pourraient s'inscrire dans un processus de blanchiment de capitaux ;
- les sommes d'argent et tous autres biens qui sont en leur possession lorsque ceux-ci, suspectés d'être destinés au financement du terrorisme, paraissent provenir de la réalisation d'opérations se rapportant au blanchiment de capitaux.

671. Par ailleurs, la même loi en son article 3 qualifie d'infraction de blanchiment de capitaux « la, tentative » de commission d'un fait constitutif de blanchiment de capitaux.

Ainsi, même si la loi n'en fait pas explicitement mention, toute tentative d'opération devrait être déclarée à la CENTIF

Fraude fiscale (C.13.4)

672. La loi LBC n'a pas prévu de disposition particulière relative à la fraude fiscale. Mais elle qualifie d'infraction de blanchiment de capitaux, tout crime ou délit (dont la fraude fiscale). En conséquence, l'obligation de déclarer les opérations suspectes devrait pouvoir s'appliquer, que ces opérations soient ou non considérées comme portant également sur des questions fiscales.

Analyse de l'effectivité

673. Certains organismes financiers visités comme les banques ont indiqué qu'elles ont déjà envoyé par le passé des déclarations de soupçon à la Cellule de Lutte Contre le Blanchiment de l'Argent, rattachée à la Direction de la Police Judiciaire. Certaines de ces déclarations auraient abouti à des condamnations au titre d'infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux. A l'avènement de la loi LBC, des déclarations de soupçon ont été envoyées à la BCEAO, relativement au blanchiment d'argent, dans l'attente de la mise en place de la CENTIF. La

CENTIF a, de son côté, confirmé la réception de la BCEAO de DOS reçues de banques de la place. En revanche, d'autres organismes financiers assujettis comme les compagnies d'assurances et de réassurance, les établissements financiers, les institutions de micro finance, la société de poste, l'Antenne nationale de la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières (BRVM), les agréés de change manuels, ont répondu n'avoir pas effectué de déclaration de soupçon dans le cadre de la lutte contre le blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme, parfois faute de connaissance de la loi et de leurs obligations en la matière, notamment celles relatives aux déclarations de soupçon.

674. Par ailleurs, tous les assujettis du secteur n'ont pas encore reçu le modèle de formulaire de déclaration de soupçons. Certaines banques reconnaissent avoir effectué des déclarations de soupçon. La CENTIF a reconnu que la diffusion des modèles de déclarations de soupçons n'a touché pour l'instant que les assujettis organisés en association comme les banques ou les assurances.

675. Il n'existe pas d'obligation formelle de déclarer les tentatives d'opérations suspectes de blanchiment au Bénin.

676. La Directive relative à la lutte contre le financement du terrorisme étant en cours d'insertion dans l'ordonnancement juridique du Bénin, les DOS sur le financement du terrorisme ne peuvent prospérer.

677. Par ailleurs, il faut noter qu'aucune DOS n'a encore abouti à des poursuites relatives au blanchiment de capitaux devant les Tribunaux du Bénin depuis l'adoption de la loi LBC.

Au total, le constat de l'absence de mise en oeuvre effective s'impose au niveau de la plupart des organismes financiers assujettis.

Recommandation 14

C.14.1Protection en cas de DOS

678. La Loi 97-025 du 18 juillet 1997 portant sur le contrôle des Drogues et des Précurseurs dispose en son article 128 : « Aucune poursuite pour violation du secret professionnel ne pourra être engagée contre les dirigeants ou préposés des organismes énumérés à l'article 126, même si les enquêtes ou décisions judiciaires ultérieures révèlent que la déclaration qu'ils ont effectuées de bonne foi était sans fondement. L'indemnisation du préjudice éventuellement subi par les personnes concernées par la déclaration incombe exclusivement à l'Etat ».

679. L'article 30 de la loi LBC indique que « les personnes ou les dirigeants et préposés des personnes visés à l'article 5 (c.à.d. les assujettis) qui, de bonne foi, ont transmis des informations ou effectué toute déclaration, conformément aux dispositions de la présente loi, sont exempts de toutes sanctions pour violation du secret professionnel. Aucune action en responsabilité civile ou pénale ne peut être intentée, ni aucune sanction professionnelle prononcée contre les personnes ou les dirigeants et préposés des personnes visées à l'article 5 ayant agi dans les mêmes conditions que celles prévues à l'alinéa précédent, même si des décisions de justice rendues sur la base des déclarations visées dans ce même alinéa n'ont donné lieu à aucune condamnation. En outre, aucune action en responsabilité civile ou pénale ne peut être intentée contre les personnes visées à l'alinéa précédent du fait des dommages matériels et/ou moraux qui pourraient résulter du blocage d'une opération en vertu des dispositions de l'article 28..Les dispositions du présent article s'appliquent de plein droit, même si la preuve du caractère délictueux des faits à l'origine de la déclaration n'est pas rapportée ou si ces faits ont été amnistiés ou ont entraîné une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement ».

680. Bien qu'elle ne le précise pas, la loi suggère dans sa rédaction que cette protection devrait être accordée aux intéressés, même s'ils ne savaient pas précisément quelle était l'activité criminelle en question, et même si l'activité illégale ayant fait l'objet du soupçon ne s'est pas réellement produite.

Interdiction d'avertir le client d'une DOS (C.14.2)

681. L'article 26 alinéas 4 de la loi LBC dispose que « Ces déclarations (de soupçon) sont confidentielles et ne peuvent être communiquées aux propriétaires des sommes ou à l'auteur des opérations ». Cette disposition ne reflète pas exactement l'interdiction d'avertir d'une DOS conformément aux normes GAFI car (i) elle ne porte que sur la DOS et non sur les autres informations communiquées ou fournies à la CENTIF relatives à cette DOS (ii) elle semble viser uniquement la communication de la déclaration et non celle de son existence.

682. La violation de cette interdiction est pénalement sanctionnée en vertu des dispositions de l'article 40 de la loi LBC relatif aux sanctions pénales de certains agissements liés au blanchiment indique que sont punies d'emprisonnement de six mois à deux ans et d'une amende de 100 000 à 1 500 000 francs CFA ou l'une de ces deux peines seulement, les personnes et dirigeants ou préposés des personnes physiques ou morales visées à l'article 5, lorsque ces derniers auront intentionnellement commis les faits suivants :

- révélations sur la déclaration d'opérations suspectes faites au propriétaire des sommes ou à l'auteur des opérations visées ;
- information des personnes visées par l'enquête menée pour les faits de blanchiment des capitaux,
- communication des renseignements ou documents à des personnes autres que celles visées à l'art 12. Ainsi, des sanctions ne sont pas prévues lorsqu'une personne fait des révélations sur la déclaration non intentionnellement.

A noter que l'hypothèse de violation non intentionnelle n'est pas envisagée.

683. L'article 15 du Règlement CIMA indique: « Le déclarant ou toute autre personne rattachée à l'entreprise (dirigeant, salarié, préposé, mandant) ne doivent en aucun cas porter à la connaissance des personnes suspectées la moindre information sur l'existence d'une déclaration de soupçon ou sur ses suites. La violation de ce secret est sanctionnée pénalement. Cette confidentialité doit aussi s'appliquer aux soupçons adressés au déclarant par toute personne rattachée à l'entreprise (dirigeant, salarié, préposé, mandant), même si ce soupçon ne donne pas lieu ensuite à une déclaration de soupçon effective ».

684. Par ailleurs, l'article 17 du même Règlement précise, s'agissant des courtiers : « Bien que mandataires des assurés ou souscripteurs, les courtiers d'assurance et de réassurance qui effectuent une déclaration de soupçon sont tenus de ne pas informer leurs mandants sous peine de sanctions prévues par la réglementation de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ».

Eléments complémentaires (14.3)

685. La loi LBC prévoit que les informations détenues par la CENTIF sont confidentielles. Aussi, elle stipule en son article 29 que le rapport de la CENTIF fait au Procureur de la République, est accompagné de toutes pièces utiles, à l'exception de la déclaration de soupçon. L'identité du préposé à la déclaration ne doit pas figurer dans ledit rapport qui fait foi jusqu'à preuve du contraire. Par conséquent, la confidentialité des informations et des noms doit être respectée par la CENTIF, selon la loi.

Analyse de l'effectivité

686. La CENTIF a reconnu avoir reçu des déclarations de soupçons. Mais leur traitement n'a pas encore été effectué, en raison, notamment de l'installation récente de la CENTIF à qui ces déclarations viennent à peine de parvenir.

Il est difficile, dans ces conditions, d'apprécier l'application effective du critère de confidentialité.

Par ailleurs, certains assujettis reconnaissent avoir rejeté des opérations qui leur semblaient suspectes par peur d'être confrontés à des problèmes de confiance avec leurs clients.

Recommandation 19

Etude d'un système de déclaration des opérations en espèces (C.19.1)

687. Lors du passage de la mission, aucune étude n'avait été réalisée pour évaluer la faisabilité et l'utilité de la mise en œuvre d'un système par lequel les institutions financières déclareraient

toutes les transactions en espèces supérieures à un certain montant à une agence centrale nationale disposant d'une base de données informatisée. Au niveau communautaire, aucune étude semblable n'a été publiée par les instances compétentes.

Recommandation 25

Lignes directrices pour aider les assujettis à respecter leurs obligations (C.25.1)

688. L'article 13 de la loi LBC invite les autorités de contrôle à préciser, en cas de besoin, le contenu et les modalités d'application des programmes de prévention de blanchiment de capitaux**.**

689. La BCEAO a pris à cet effet, une Instruction en février 2007 pour apporter des précisions complémentaires à la loi LBC susceptibles d'aider les assujettis à mieux remplir leurs obligations en matière de LBC.

690. La CIMA en a fait de même avec l'adoption d'un Règlement ad hoc en avril 2008, applicable aux organismes d'assurance des Etats-membres.

691. Le CREPMF a pris de son côté une Instruction à l'endroit des acteurs agréés du Marché financier régional de l'UEMOA en novembre 2009, soit cinq (5) mois après le passage de la mission, ce qui n'a pas permis à la mission de la prendre en compte pour l'évaluation

Les retours d'information et les conseils relatifs aux DOS (C.25.2)

692. L'article 28 de la loi LBC prescrit à la CENTIF d'accuser réception de toute déclaration de soupçon écrite.

693. Au niveau de l'article 29, il est indiqué que la CENTIF avisera en temps opportun, les assujettis aux déclarations de soupçon des conclusions de ses investigations.

694. Le Règlement CIMA relatif au secteur des assurances a prévu en son article 15.4 un retour d'information de la CRF en ces termes : « Lorsque la CRF a saisi le Procureur de la République, elle en informe en temps opportun l'entreprise ».

695. Les statistiques des DOS reçues sont disponibles dans le rapport d'activité 2008 de la CENTIF du Bénin. Les rapports d'activités à fin décembre 2008 et du premier trimestre 2009 ont été communiqués à la BCEAO et au MEF. La CENTIF a indiqué à la mission qu'elle envisage de réaliser des études sur les techniques, méthodes et typologies de blanchiment d'argent en République du Bénin. Cette étude n'a pas encore débuté lors du passage de la mission.

Analyse de l'effectivité

696. Selon la CENTIF, les déclarations de soupçons reçues par écrit mais émanant des seules banques, ont été enregistrées et des accusés de réception été envoyés en moyenne dans les 72 heures. Les autres organismes financiers n'ont encore effectué aucune déclaration de soupçon. Le traitement complet des dossiers reçus n'étant pas encore effectif, il n'a pas été possible d'apprécier le retour d'information sur les conclusions des investigations.

697. La mission a reçu copie du Rapport d'activités de la CENTIF au titre de l'année 2008. Une rubrique de ce rapport est consacrée au traitement des DOS (nombre, origine, étape de traitement). Mais ce rapport n'a été communiqué qu'au Ministre des Finances et à la BCEAO.

Recommandation 32

698. La quasi-totalité des autorités compétentes ne tiennent pas de statistiques sur les questions relatives à l'efficacité et au bon fonctionnement des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

699. En ce qui concerne le secteur bancaire, la CB et la BCEAO étant des organismes de contrôle à caractère communautaire, il n'a pu être possible d'avoir des informations auprès de la CB qui est basée à Abidjan. La Direction Nationale de la BCEAO a déclaré avoir reçu établissements de crédit, des rapports sur la mise en œuvre du dispositif du LBC conformément à l'Instruction en la matière.

La consultation de ces rapports par la Mission a permis de recueillir les données statistiques suivantes :

Années	Nombre de rapports reçus par la BCEAO	Nombre de DOS signalés dans ces rapports
2007	7	13
2008	5	-

700. Quant aux autres assujettis, aucune statistique relative à l'efficacité et au bon fonctionnement des dispositifs LBC/FT n'a été enregistrée.

701. Par ailleurs, des statistiques sur des saisies de devises par les unités douanières ont été produites à la Missions par la Direction Générale des Douanes. Elles se présentent, de manière synthétique, comme suit :

Années	Devises	Valeur	Unités douanières (lieu)
2005	FCFA	87 990 000	Kraké
	Dollars	66 100	Kraké
	Faux billets	10 000 000	Kraké

2009	Dollars Euros	206 600 24 350	Cotonou-Aéroport Cotonou-Aéroport

3.7.2 Recommandations et commentaires

Pour permettre au Bénin de se mettre en conformité, la mission recommande ce qui suit :

R 13

- Etendre par la loi l'obligation de DOS dans les cas d'infractions sous-jacentes au sens du GAFI ;
- Fixer de manière claire l'obligation de déclarer les tentatives d'opérations ;
- Instaurer l'obligation d'effectuer une DOS en ce qui concerne les fonds pour lesquels il existe des motifs raisonnables de suspecter ou dont on suspecte qu'ils sont liés ou en rapport avec ou qu'ils vont servir au terrorisme, à des actes terroristes ou à des organisations terroristes ou à ceux qui financent le terrorisme, dans le cadre de la transposition de la Directive LFT de l'UEMOA;
- Poursuivre les efforts de diffusion de la LBC, et du modèle de déclaration de soupçon d'une part, et de formation ainsi que de sensibilisation d'autre part, afin de mieux faire connaître aux assujettis leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, notamment en ce qui concerne les DOS.

R 14

- Interdire la communication des informations sur les DOS à tout tiers non dûment autorisé à y accéder ;
- Assurer l'effectivité dans l'application des sanctions en cas d'infraction.

R 19

- Faire étudier par les autorités nationales et/ou communautaires la possibilité de mettre en place un système par lequel les institutions financières déclareraient toutes les transactions en espèces supérieures à un certain montant à une agence nationale dotée d'une base de données informatisée.

R25

- Faire édicter des lignes directrices à l'endroit de tous les assujettis ;
- Organiser et mettre en œuvre de manière convenable et appropriée le retour d'informations par les autorités compétentes, notamment la CENTIF à l'endroit des assujettis.

3.7.3 *Conformité avec les Recommandations 13, 14, 19, 25.2 et RS.IV*

	Notations de conformité	Résumé des raisons justifiant les notations de conformité avec les Recommandations 13, 14, 19,25. et RS.IV
R 13	***PC***	Limitation par la LBC des DOS au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. Absence d'obligation de déclarer les tentatives d'opérations. Diffusion non exhaustive des modèles de DOS. Ignorance de leurs devoirs de DOS par beaucoup d'assujettis. Absence de mise en œuvre.
R 14	**LC**	Imprécisions de la loi LBC par rapport aux exigences du GAFI en référence au fait qu'elle ne porte que sur la DOS et sur les autres informations communiquées ou fournies à la CENTIF relativement à cette DOS. .
R 19	**NC**	Il n'existe pas d'étude de faisabilité et d'utilité de la mise en œuvre d'un système de déclaration des transactions en espèces à partir d'un seuil à une agence centrale nationale dotée d'une base de données informatisée. Aucun projet n'est envisagé pour le moment pour la mise en place d'un tel dispositif.
R 25	***PC***	Absence de lignes directrices au niveau de certains organismes financiers. Retour d'information non conforme exigences requises.
RS IV	***NC***	Absence d'obligation de déclarer les opérations liées au FT.

3.8 CONTROLES INTERNES, CONFORMITE ET SUCCURSALES A L'ETRANGER (R.15 & 22)

3.8.1 DESCRIPTION ET ANALYSE

Contrôles internes et autres mesures

Recommandation 15

Obligation de mise en place et de maintien de procédures, politiques et mesures de contrôle interne (C.15.1)

702. L'article 13 de la loi LBC dispose que les organismes financiers sont tenus d'élaborer des programmes harmonisés de prévention du blanchiment de capitaux. Ces programmes doivent comprendre, notamment : la centralisation des informations sur l'identité des clients, donneurs d'ordre, mandataires, ayants droit économique, le traitement des transactions suspectes, la désignation de responsables internes chargés de l'application des programmes de LBC, la formation continue du personnel, et la mise en place d'un dispositif de contrôle interne, de l'application et de l'efficacité des mesures adoptées dans le cadre de la LBC.

703. Cette obligation est également prescrite par l'Instruction de la BCEAO en ses articles 13 (mise en place d'une cellule anti-blanchiment), 15 (programme interne contre le blanchiment des capitaux) et 16 (contrôle du programme interne contre le blanchiment des capitaux). Toutes les institutions soumises à cette Instruction, sont tenues de mettre en place un dispositif de contrôle interne de LCB/FT. Le dispositif anti blanchiment doit être explicitement confié à une structure ad hoc qui peut être celle chargée du contrôle ou de l'audit interne.

704. La Circulaire 10-2000/CB de la CB-UMOA, relative au contrôle interne dans les établissements de crédit indique que le système de contrôle interne vise à « vérifier que les opérations réalisées, l'organisation, les procédures internes sont conformes aux dispositions législatives, règlementaires en vigueur (en l'occurrence la législation LBC) ».

705. Au niveau du secteur des assurances, le Règlement 00004/CIMA en son article 4 reprend ces obligations à l'attention des organismes d'assurance des pays membres de la CIMA en précisant que la fonction de Responsable interne chargé de l'application des programmes de LBC peut être confiée au Responsable de l'Audit interne ou du Contrôle de gestion.

706. S'agissant de l'accès en temps voulu à toutes les informations relevant des mesures de vigilance, dans le secteur des assurances, le Règlement CIMA impose aux compagnies d'assurance, l'obligation de s'assurer que les Responsables internes de LBC « ont un accès facile à toutes les informations utiles ».

707. Une telle précision n'est pas fournie par les textes concernant les autres catégories d'organismes financiers. Mais en pratique, selon les organismes rencontrés, les procédures internes applicables dans le cadre du dispositif de LBC permettent aux intéressés d'avoir accès à tout moment à toutes les informations nécessaires à l'exercice de leurs fonctions.

708. Au niveau du marché financier régional, l'Instruction du CREPMF pris en novembre 2009 (après le passage de la mission) impose aux acteurs dudit marché, la mise en place de mécanismes anti blanchiment, notamment l'attribution de la mise en œuvre et du contrôle au

Contrôleur Interne (articles 13 et 15) et la formation du personnel (article 14). Par ailleurs, les SGI et SGP ont l'obligation de mettre en place un dispositif de contrôle interne en vertu de l'art. 54 du règlement général relatif à l'organisation, au fonctionnement et au contrôle du marché financier de l'UEMOA.

Mise en place d'un dispositif de contrôle indépendant convenablement doté en ressources (C.15.2)

709. Selon les termes de la circulaire de la CB-UMOA, relative au contrôle interne dans les établissements de crédit, « la politique de contrôle interne est mise en œuvre en rendant disponibles les moyens humains, matériels et techniques appropriés ».

710. L'article 13 de l'Instruction de la BCEAO dispose que : « L'organe exécutif doit mettre à la disposition du responsable du dispositif anti-blanchiment les moyens adéquats et suffisants et lui garantir une indépendance opérationnelle pour l'exécution de sa mission ». L'article 16 de cette Instruction précise par ailleurs que « le programme interne de lutte contre le blanchiment de capitaux doit être soumis au champ de compétence et d'investigation d'une structure ou instance indépendante de celle chargée de sa mise en œuvre. Cette structure ou instance est tenue de rendre périodiquement compte de ses contrôles en la matière à l'organe délibérant ».

711. Dans le secteur boursier, l'article 13 de la toute nouvelle Instruction du CREPMF prévoit que « L'organe exécutif doit mettre à la disposition du Contrôleur Interne responsable du dispositif anti-blanchiment les moyens (humains et matériels) adéquats et suffisants et lui garantir une indépendance opérationnelle pour l'exécution de sa mission ».

712. L'article 4.1 du Règlement de la CIMA indique, quant à lui, que les Compagnies d'assurance doivent s'assurer que les responsables internes chargés de l'application des programmes de LBC « ont des pouvoirs suffisants ».

Au cours des rencontres, l'insuffisance de moyens a souvent été évoquée.

Formation continue du personnel (C.15.3)

713. L'article 13 de LBC prévoit la formation continue du personnel dans le cadre des programmes internes de LBC.

714. Cette obligation est précisée à l'article 14 de l'Instruction de la BCEAO qui prévoit l'information du personnel (communication des dispositions des textes juridiques en vigueur) ainsi que sa formation (mise à disposition de manuels de procédures, plan de formation et sensibilisation aux typologies).

715. Les dispositions ad hoc de l'Instruction de la BCEAO ont été reprises par l'Instruction du CREPMF entrée en vigueur en novembre 2009.

716. Dans le secteur des assurances les obligations en matière de formation sont fixées au bénéfice du Responsable LBC et des personnes concernées (article 4.1).

717. Lors des visites effectuées dans les organismes financiers, la mission a été informée que des formations en matière de LBC ont été reçues lors de séminaires de sensibilisation ou de formations organisées par la CENTIF, le GIABA ou d'autres Institutions. Ces formations ont visé surtout le personnel du front office (guichetiers) et les chefs d'agences.

718. Cette information est corroborée par celle consignée à ce sujet dans les rapports périodiques adressés à la BCEAO et auxquels la mission a eu accès.

719. Cependant, il a été signalé que les bénéficiaires de formation ne procèdent pas systématiquement à la restitution au profit d'autres collègues et qu'il n'existe pas encore de formation continue.

Mesure de vigilance lors de l'embauche du personnel (C.15.4)

720. La loi 90-018 du 27 juillet 1990 portant réglementation bancaire, prévoit des critères d'embauche pour les employés des banques. L'article 17 interdit le recrutement dans une banque ou un établissement financier, de toute personne condamnée pour commission, complicité ou tentative d'une longue liste d'infractions (entre autres faux, usage de faux en écriture privée/publique, escroquerie). Dans la pratique, avant recrutement, les banques exigent, entre autres, la production du casier judiciaire.

721. L'article 4.6 du règlement CIMA prévoit que « les entreprises d'assurances doivent mettre au point des dispositifs de contrôle de la conformité et des procédures appropriées lors de l'embauche des employés pour s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants ».

Des dispositions semblables existent dans les autres IF comme le change manuel, les institutions financières décentralisées formalisées.

Eléments complémentaires- (C.15.5)-Degré d'indépendance du responsable du contrôle de la LBC

722. Dans les IF rencontrées et qui ont mis en place le dispositif interne de LBC prescrit par la loi, il ne semble pas exister de difficulté particulière pour le Responsable du contrôle LBC d'agir en autonomie. Dans la pratique, les déclarations de soupçons, à titre d'exemple, sont traitées en relation avec la Haute Direction. Par ailleurs, il ne semble pas établi que ledit Responsable puisse communiquer avec le Conseil d'Administration sans passer par la Direction Générale.

Analyse de l'effectivité

723. Il ressort des discussions avec les organismes financiers et la BCEAO, ainsi que de la lecture des rapports périodiques que cette dernière reçoit annuellement des institutions financières (article 17 de l'Instruction LBC), que seules les banques ont commencé à mettre en œuvre les programmes et dispositifs internes de LBC prévus par la loi LBC et les textes d'application pris, notamment par les autorités de contrôle. Même dans ces cas, des problèmes de moyens et d'autonomie semblent se poser.

724. L'une des deux banques visitées a créé un département spécifique de conformité LBC. L'autre banque a confié le contrôle de conformité LBC à un agent relevant du contrôle interne. Ainsi, en dehors des banques, les autres institutions financières ne semblent pas avoir encore créé de dispositif ad hoc indépendant, convenablement doté en ressources.

725. Au total, la mise en œuvre des obligations liées à la R.15 n'apparaît pas effective au niveau des autres organismes assujettis. En particulier, la quasi totalité des institutions financières n'ont pas mis en œuvre des programmes de formation continue du personnel relatifs à la LBC/FT.

726. Par ailleurs, l'insuffisance de moyens est souvent apparue comme une préoccupation majeure des acteurs eux-mêmes.

Recommandation 22: Succursales à l'étranger

Application des mesures de LBC/FT aux succursales et filiales à l'étranger (C.22.1)

727. La question de la conformité des succursales et des filiales à l'étranger des IF n'a pas été abordée de façon explicite dans la loi LBC. Toutefois, l'article 7 précise que dans les cas d'opérations financières à distance, les organismes financiers procèdent à l'identification des personnes physiques, conformément aux principes énoncés à l'Annexe de ladite loi (l'adoption formelle de cette Annexe au Bénin reste à établir)

728. Les dispositions du point 6 de cette Annexe, traitent des conditions d'identification requises, lorsque la contrepartie est située ou non dans l'Union et aussi, lorsque les obligations d'identification ne sont pas équivalentes.

729. Ainsi, lorsque la contrepartie est située dans l'Union, l'identification par l'organisme contractant n'est pas requise

730. Lorsque la contrepartie est située hors UEMOA, l'organisme financier doit vérifier son identité en consultant un annuaire fiable. En cas de doute à cet égard, l'organisme financier doit demander confirmation de l'identité de sa contrepartie auprès des autorités de contrôle du pays tiers. L'organisme est également tenu de prendre des ''mesures raisonnables'' en vue d'obtenir des informations sur le client de sa contrepartie, à savoir le bénéficiaire effectif de l'opération.

731. En vertu des dispositions de l'article 9 de la loi LBC, au cas où le client n'agirait pas pour son propre compte, l'organisme financier se renseigne par tous les moyens sur l'identité de la personne pour le compte de qui il agit.

732. Aucune disposition ne prescrit aux institutions financières que leurs succursales et filiales à l'étranger implantées dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI, observent les mesures de LBC/FT (**C.22.1.1).**

733. Il n'existe pas de dispositions juridiques au Bénin prescrivant que lorsque les normes minimales de LBC/FT des pays d'accueil et d'origine diffèrent, les succursales et filiales dans les pays d'accueil devraient être tenues d'appliquer la norme la plus rigoureuse, dans la mesure où les textes législatifs et réglementaires locaux (à savoir du pays d'accueil) le permettent (**C.22.1.2**).

Information du superviseur dans le cas du non respect des mesures de LBC/FT(C.22.2)

734. Ni la législation béninoise ni les textes communautaires ne comportent de dispositions sur ce point.

Eléments complémentaires -Cohérence des mesures de vigilance au niveau du groupe (C.22.3)

735. Il n'existe pas de dispositions réglementaires relatives à ce point. Une des institutions bancaires rencontrées lors de la mission ainsi que la BCEAO a indiqué l'inexistence de cas pratiques à ce sujet au Bénin

3.8.2 *Recommandations et commentaires*

736. Les autorités compétentes devraient veiller à:

Au titre de la R.15

- la désignation de responsables LBC dotés de pouvoirs, notamment d'accès en temps opportun aux renseignements et documents, ainsi que de moyens nécessaires à l'exercice de leur mission ;
- la mise en place d'une formation continue du personnel ;
- -la définition de critères exigeants en matière de LBC/FT au moment du recrutement ;
- la vérification de l'effectivité de la mise en œuvre du dispositif du contrôle interne dans toutes les IF.

Au titre de la R.22

- .Créer pour toutes les banques et établissements financiers une obligation de s'assurer que leurs filiales et succursales à l'étranger appliquent les normes LBC/FT et d'informer leurs autorités de surveillance en cas d'incapacité à respecter ces normes.

3.8.3 *Conformité avec les Recommandations 15 et 22*

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec les Recommandations 15 et 22
R 15	**PC**	Non respect des obligations relatives à la mise en place de dispositif interne de contrôle LBC et à la désignation de Responsables ad hoc dans la plupart des organismes financiers Formation limitée et absence de formation continue.
R 22	**NC**	Absence d'obligation pour les institutions financières de s'assurer que leurs succursales et filiales à l'étranger observent les mesures de LBC/FT Absence d'obligation pour les IF d'informer les autorités de surveillance lorsqu'une succursale ou une filiale à l'étranger est dans l'incapacité de respecter les mesures de LBC/FT

3.9 BANQUES FICTIVES (- R.18)

3.9.1 DESCRIPTION ET ANALYSE

Recommandation 18

Interdiction d'établissement de banques fictives(C.18.1)

Les conditions d'accès à la profession bancaires (assorties de sanctions), notamment le processus d'agrément semblent rendre difficile la possibilité d'établissement de banques fictives au Bénin.

737. En effet, l'article 7 de la loi portant réglementation bancaire stipule que nul ne peut, sans avoir été préalablement agréé et inscrit sur la liste des banques, exercer l'activité définie à l'article 3, ni se prévaloir de la qualité de banque ou de banquier, ni créer l'apparence de cette qualité, notamment par l'emploi de termes tels que banque, banquier ou bancaire, dans sa dénomination ou raison sociale, son nom commercial, sa publicité ou d'une manière quelconque, dans son activité.

738. Nul ne peut, sans avoir été préalablement agréé et inscrit sur la liste des établissements financiers, exercer l'une des activités définies à l'article 4, ni se prévaloir de la qualité d'établissement financier, ni créer l'apparence de cette qualité, notamment par l'emploi de termes évoquant l'une des activités prévues à l'article 4, dans sa dénomination ou raison sociale, son nom commercial, sa publicité ou d'une manière quelconque, dans son activité.

739. L'article 49 de cette même loi précise que sera puni d'un emprisonnement d'un mois à deux ans et d'une amende de 2 000 000 à 20 000 000 de francs ou l'une de ces deux peines seulement, quiconque agissant pour son compte ou celui d'un tiers aura contrevenu aux dispositions.

740. Toutefois, la loi bancaire ne prohibe pas l'établissement de banques fictives au Bénin.

741. La loi LBC ne prévoit pas non plus de dispositions spécifiques interdisant l'établissement de banques fictives au Bénin, encore moins la poursuite de leurs activités au Bénin.

Interdiction de relation de Correspondant bancaire avec des banques fictives (C.18.2)

742. Les textes ne prévoient pas de dispositions spécifiques interdisant aux institutions financières de nouer ou de poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives.

743. Les banques rencontrées affirment n'avoir jamais eu ce genre de relation de correspondant bancaire.

Obligation de s'assurer de l'absence d'autorisation par les IF, faisant partie de la clientèle à l'étranger, de l'utilisation pas les banques fictives de leurs comptes (C.18.3)

744. Il n'existe pas de disposition fixant aux IF, l'obligation de s'assurer que les IF faisant partie de la clientèle à l'étranger, n'autorisent pas les banques fictives à utiliser leurs comptes.

3.9.2Recommandations et commentaires

745. Les textes n'interdisent pas expressément l'établissement des banques fictives, ni des liens de correspondants bancaires avec ces banques, ni n'obligent les IF à s'assurer que par rapport aux clients à l'étrange, les IF n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes.

Les autorités compétentes devraient prendre des mesures claires pour:

- Interdire aux institutions financières de nouer ou de poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives ;

- Obliger les institutions financières à s'assurer que les institutions financières qui font partie de leur clientèle à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes.

3.9.3 *Conformité avec la Recommandations 18*

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec la Recommandations 18
R 18	***NC***	Absence d'interdiction d'établissement de banques fictives ou de poursuite de leurs activités; Absence d'interdiction de nouer ou de poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives; Manque d'obligation de s'assurer que les IF clients à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes.

3.10 LE SYSTEME DE SURVEILLANCE ET DE CONTROLE – AUTORITES COMPETENTES ET ORGANISATIONS D'AUTOREGULATIONS-ROLES, FONCTIONS, OBLIGATIONS ET POUVOIRS (Y COMPRIS LES SANCTIONS) (R.17, 23, 25, 29 30 &32)

3.1.1 Description et Analyse

Cadre juridique

- Statuts de la BCEAO annexés au Traité du 14 novembre constituant l'UMOA
- Convention du 24 avril 1990 portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA (CB-UMOA) et son Annexe
- Convention du 3 juillet 1996 portant création du Conseil Régional de l'Epargne Publique et du Marché Financier (CREPMF) et son Annexe
- Traité instituant une organisation intégrée de l'Industrie des Assurances (Code CIMA
- Règlement n° 14/2002/CM/UEMOA du 19/09/2002 relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)
- Directive nº 04/2007/CM/UEMOA du 4 juillet 2007 relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA
- Règlement 00004/CIMA du 04/10/2008 relatif à la lutte contre le blanchiment des capitaux et à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de la CIMA
- Statuts de la Commission Régionale de Contrôle des Assurances (CRCA)

- Loi N°90-018 du 27 juillet 1990 portant règlementation bancaire
- Loi N°97-027 du 8 août 1997 portant règlementation des Institutions Mutualistes ou Coopératives d'Epargne et de Crédit
- Loi N°2006-14 du 31/10/2006 portant lutte contre le blanchiment de capitaux
- Instruction N°01 /2007/RB de la BCEAO du 02/07/2007 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux au sein des organismes financiers
- Instruction nº01/2006/SP de la BCEAO du 31 juillet 2006 relative à l'émission de monnaie électronique et aux établissements de monnaie électronique prise en application du Règlement n° 15/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relatif aux systèmes de paiement dans les Etats membres de l'UEMOA
- Décret N° 98/60 du 9/02/1998 pris en application de la loi N°97-027 du 8 août 1997 portant règlementation des Institutions Mutualistes ou Coopératives d'Epargne et de Crédit

746. Le dispositif de règlementation et de surveillance des institutions financières au Bénin relève de normes de sources nationale et supranationale.

747. **Dans le secteur bancaire et de la microfinance**, les textes applicables sont, notamment, d'une par, la loi N°90-018 du 27 juillet 1990 portant règlementation bancaire, la loi N°97-027 du 8 août 1997 portant règlementation des Institutions Mutualistes ou Coopératives d'Epargne et de Crédit ainsi que les textes règlementaires pris pour leur application, en particulier par le Ministère des Finances et, d'autre part les statuts de la BCEAO et la Convention portant création de la Commission bancaire avec son Annexe.

748. **Dans le secteur boursier**, la règlementation et la surveillance relèvent du Conseil Régional de l'Epargne Publique et du Marché Financier (CREPMF) créé par la Convention de l'UMOA du 24 avril 1990.

749. **Dans le secteur des Assurances**, il s'agit d'une part, du Code de la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances (CIMA) fixant des règles communes aux sociétés d'assurances et des textes pris pour son application, des Statuts de la Commission Régionale de Contrôle des Assurances(CRCA), et d'autre part des textes nationaux pris en particulier par le Ministère des Finances concernant, notamment les compétences de la Direction Nationale des Assurances.

Recommandations 23 –

Règlementation et surveillance des institutions financières (c.23.1)

750. En plus du Trésor Public et de la BCEAO, l'article 5 de la loi LBC étend son champ d'application, aux **organismes financiers** énumérés à l'article 1er et comprenant notamment les banques et établissements financiers, les services financiers de la poste, la Caisse des Dépôts et Consignations les sociétés d'assurance et réassurance ainsi que leurs courtiers, les Institutions

Mutualistes d'Epargne et de Crédit, la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières (BRVM),le Dépositaire Central/Banque de Règlement, les Sociétés de Gestion et d'Intermédiation, les Sociétés de Gestion de Patrimoine et leurs Apporteurs d'Affaires, les Entreprise d'Investissement à Capital Fixe et les Agréés de change manuel.

Désignation d'autorités compétentes chargées de vérifier le respect du LBC (C.23.2)

Personnes et professions assujetties (loi 2006-14, art. 5 et 15)	Autorités de tutelle	Autorités de régulation ou d'autorégulation	Autorité de contrôle LCB/FT
Trésor public	M E F	M E F	M E F (I G F), IGE) Cour Suprême (Chambre des comptes),
BCEAO	Conseil des Ministres de l'UEMOA	Conseil des Ministres de l'UEMOA	Conseil d'Administration de la BCEAO Direction de l'Inspection et de l'Audit de la BCEAO Commissaire Contrôleur
Banques et établissements financiers	M E F (DAMF)	M E F BCEAO	Commission Bancaire de l'UMOA 3
Services financiers des postes	MEF / Ministère de la Communication	M E F	MEF (IGF, IGE)
Caisse des Dépôts et Consignations	MEF	MEF	MEF (IGF, IGE) Cour Suprême (Chambre des comptes)
Sociétés d'assurance, de réassurance, courtiers d'assurance et de réassurance	MEF (Direction des Assurances)	CIMA (Conférence interafricaine des Marchés d'Assurance) MEF (Agrément délivré	- CRCA en application de la CIMA (l'article 16 du traité)

		par le MEF après avis de la CRCA)	- Direction des Assurances
Institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit	Ministère de la micro finance,	BCEAO MEF	MEF – BCEAO
Structures ou organisations non constituées sous forme mutualiste ou coopérative et ayant pour objet collecte d'épargne et/ou octroi de crédit	Ministère de la micro finance,	BCEAO MEF	MEF – BCEAO – CB UMOA
Bourse Régionale des Valeurs Mobilières, Dépositaire central/Banque de règlement, Société de gestion et d'intermédiation, Société de gestion de patrimoine	Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers	Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers	Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers
OPCVM	Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers (l'article 23 de l'annexe du règlement général)	Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers	Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers
Entreprises d'investissement à capital fixe	Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers	Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers (agrément)	Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers
Agréés de change Manuel	MEF	BCEAO MEF	BCEAO MEF
Apporteurs d'affaires aux organismes financiers NB : La notion d'organisme financier au sens de la loi uniforme inclut,	Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers CIMA MEF	Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers (agrément) CRCA, MEF	Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers, CRCA, MEF (DA)

notamment les BEF, et les assurances			

751. Comme indiqué dans le tableau supra, ce sont les autorités de contrôle classiques qui sont désignées pour s'assurer du respect des obligations LBC/FT.

752. En matière de surveillance, **les banques et établissements financiers** sont soumis au contrôle de la Commission Bancaire de l'UMOA, en vertu de l'article 13 de la Convention portant création de la CB. La BCEAO a également un pouvoir de supervision autonome selon l'alinéa 2 du même article qui dispose : « La Commission Bancaire procède ou fait procéder, notamment par la Banque Centrale, à des contrôles sur pièces et sur place auprès des banques et établissements financiers, afin de s'assurer du respect des dispositions qui leur sont applicables. Les contrôles sur place peuvent être étendus aux filiales des banques et établissements financiers, aux personnes morales qui en ont la direction de droit ou de fait, ainsi qu'aux filiales de celles-ci. La Banque Centrale peut également effectuer ces contrôles de sa propre initiative. Elle prévient la Commission Bancaire des contrôles sur place ».

753. Les **Systèmes Financiers Décentralisés** sont placés sous la supervision conjointe du Ministère des Finances à travers la Cellule de Surveillance de la micro finance et de la BCEAO.

754. La **Poste du Bénin** est soumise de par ses statuts au double contrôle de l'Inspection Générale d'Etat et de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême. En effet, la loi N° 2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour Suprême, donne à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême le pouvoir de contrôle, notamment sur « les Sociétés d'Etat ainsi que les société d'économie mixte ou sociétés anonymes dans lesquelles l'Etat et les Collectivités détiennent séparément ou ensemble, plus de 50% du capital ou des voix dans les organismes délibérants… » (Article 154).

755. Dans le **secteur boursier**, le CREPMF assure la réglementation et la surveillance des OPCVM, de la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières, du Dépositaire Central/Banque de Règlement, des Sociétés de Gestion et d'Intermédiation et des Sociétés de gestion de patrimoines et des apporteurs d'affaires.

756. Aux termes de l'Article 22 de l'Annexe à la Convention : « Le Conseil Régional réglemente le fonctionnement du marché notamment par les dispositions suivantes :

- édicter une réglementation spécifique au marché boursier régional,
- préciser, par les instructions générales, la portée de son Règlement Général … »

757. Par ailleurs, l'article 23 de cette Annexe dispose : « Le Conseil Régional contrôle l'activité de tous les intervenants, notamment les structures de gestion du marché et les intervenants commerciaux agréés. Il vérifie également le respect, par les émetteurs de titres, des obligations auxquelles ils sont soumis en matière d'appel public à l'épargne. A ce titre, il peut, le cas échéant, mener des enquêtes auprès de leurs actionnaires, sociétés mères et filiales ou toute personne morale ou physique ayant avec ces intervenants un lien d'intérêt direct ou indirect ».

758. Des entretiens avec les acteurs du marché rencontré lors de la mission, il ressort qu'aucun contrôle sur place n'a été effectué en matière de LBC/FT par le CREPMF.

759. Les organismes **d'assurances** sont soumis à la supervision de la CIMA qui est à Libreville (Gabon) et qui s'appuie sur les Directions Nationales des Assurances pour l'exercice de cette supervision. Les intermédiaires en assurance quant à eux sont soumis au contrôle prudentiel de la Direction Nationale des Assurances (DNA).

760. Conformément à l'article 6 du Traité CIMA, le Conseil des Ministres de la Conférence en est l'organe directeur. Il assure la réalisation des objectifs du traité. A cette fin Il adopte la législation unique des assurances. Dans le cadre de cette mission, il modifie et complète par voie de règlement le code unique des assurances annexé au Traité. Il veille à l'application de la législation unique par les Etats membres et à l'exécution par eux des obligations découlant du Traité.

761. L'article 16 dudit Traité définit la Commission Régionale de Contrôle des Assurances (CRCA) comme l'organe régulateur de la Conférence. Elle est chargée du contrôle des sociétés, assure la surveillance générale et concourt à l'organisation des marchés nationaux d'assurances.

762. Selon l'article 10 de ses Statuts, la Commission exerce les pouvoirs qui lui sont dévolus par le Traité. Elle est chargée, en particulier, du contrôle des sociétés. Elle assure la surveillance générale et concourt à l'organisation des marchés nationaux d'assurance. A cet effet, la Commission dispose d'un corps de contrôle constitué au sein du secrétariat général de la CIMA. Les Directions Nationales « servent de relais à l'action de la CRCA dans les Etats-membres (Annexe II du Traité CIMA).

763. Les **Agréés de change manuel** sont placés sous le contrôle de la BCEAO exercé conjointement avec le Ministère des Finances.

764. La Société de **la Poste Bénin** étant une société dont le capital appartient exclusivement à l'Etat, elle est contrôlée par les Ministères de tutelle (Ministère de la Communication et le Ministère de l'Economie et des Finances) notamment via leurs corps de contrôle, à savoir l'Inspection Générale des Finances (IGF) et, l'Inspection Générale d'Etat (IGE).

765. Quant à la mise en œuvre de cette recommandation du GAFI, il est à relever que dans la pratique, seules les banques connaissent son application effective.

Prévention contre la prise de contrôle des institutions financières par des criminels ou leurs complices (C.23.3)

766. La réglementation mise en place par les organes communautaires et les autorités nationales en matière de contrôle et de surveillance des Institutions financières prévoit des mesures permettant d'éviter que des criminels ou leurs complices prennent le contrôle d'institutions financières ou d'en être les bénéficiaires effectifs.

Accès à la profession bancaire

767. Les articles 29, 30 et 31 de la loi portant réglementation bancaire précisent que des limites sont fixées pour la modification des statuts, les cessions de l'EF, la mise en gérance etc. Toutes ces autorisations doivent être notifiées au Ministère en charge des Finances et à la Banque Centrale.

768. L'article 15 de la loi bancaire interdit à toute personne physique ayant été condamnée pour certains crimes et délits, notamment de diriger, d'administrer ou gérer une banque ou un établissement financier ou une de leurs agences.

769. En vertu de l'article 12 de la Convention portant création de la Commission bancaire de l'Union Monétaire Ouest Africaine, les agréments sont accordés aux banques et aux établissements financiers par arrêté du Ministre en charge des Finances après avis conforme de la Commission Bancaire. S'agissant des banques, les articles 7 à 13 de la loi portant réglementation bancaire prévoient les dispositions relatives à l'attribution d'agréments aux banques et établissements financiers lorsque l'établissement s'établit pour la première fois en zone UMOA. Dans ce cadre, la BCEAO chargée d'instruire les dossiers de demande d'agrément, s'assure de la qualité des apporteurs de capitaux et de l'honorabilité des candidats à l'administration et à la direction des établissements de crédit.

770. Ces règles s'appliquent lors de la première installation. Pour les autres banques déjà implantées, c'est la règle de l'agrément unique qui s'applique. L'agrément unique confère à une banque ou un établissement financier, dûment constitué, le droit d'exercer une activité bancaire ou financière dans un Etat membre de l'UMOA et de s'établir ou d'offrir en libre prestation, des services de même nature dans toute l'Union, sans être obligé de solliciter de nouveaux agréments.

Accès à la profession d'assureur

771. Dans le secteur des assurances, les dossiers d'agrément sont transmis à la CRCA par la DNA compétente qui émet un avis (Titre II, chap. 1, section 1 du code des assurances). Cet avis conforme conditionne la délivrance de l'agrément par le Ministre des Finances de l'Etat béninois. Dans cette procédure sont examinées, en particulier, la répartition du capital, la qualité et l'honorabilité des dirigeants de la société (existence de condamnation pénale). L'actionnariat fait l'objet d'une attention particulière au moment de la demande d'agrément mais également lors de toute modification significative du capital ou des droits de vote. Ainsi l'article 329-7 prévoit que toute opération ayant pour objet de conférer une participation au capital 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.

Accès à la profession dans le secteur de la microfinance

772. La loi PARMEC impose en son article 9 l'obligation pour les institutions ou organes qui ont pour objet d'exercer des activités de collecte de l'épargne et d'octroi du crédit, d'être préalablement reconnus ou agréés par le Ministre des Finances selon des modalités fixées par Décret. Le Décret N° 98/60 du 9/02/1998 pris en application de cette loi prévoit les procédures d'agrément, de reconnaissance ou la signature de conventions pour les structures non constituées sous forme de Mutualistes.

Un projet de loi uniforme portant nouvelle réglementation des SFD est en voie d'adoption au niveau du Bénin.

Accès au marché financier régional

773. Il faut opérer une distinction entre les Structures du Marché (la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières et le Dépositaire Central/Banque de Règlement) et les intervenants commerciaux (SGI, SGP, CIB, AA…).

774. Pour les structures du marché, la société constituée à l'effet d'exercer les activités de la BRVM à l'échelle de l'UMOA est tenue de soumettre un dossier au CREPMF pour solliciter l'agrément de celui-ci. Ce dossier doit comporter : (i) les statuts de la société postulante ; (ii) la répartition de son actionnariat et l'identité des actionnaires ; (iii) le Règlement Général applicable aux opérateurs boursiers ; (iv) et toute autre information que le Conseil Régional jugera nécessaire. Cette exigence s'impose également à la société constituée pour exercer les activités de DC/BR.

775. S'agissant des intervenants commerciaux (SGI et SGP notamment), des exigences leur sont également fixées Ainsi, l'art. 27 du Règlement Général précité stipule que « pour l'examen de leur demande d'agrément, les sociétés postulantes doivent présenter des garanties suffisantes, notamment en ce qui concerne la composition et le montant de leur capital, leur organisation, leurs moyens humains, techniques, financiers, l'honorabilité et l'expérience de leurs dirigeants, ainsi que les dispositions propres à assurer la sécurité des opérations de la clientèle ». L'article 32 exclut pour sa part les personnes physiques ayant encouru des sanctions listées (faux, escroquerie, détournement de deniers publics, infractions aux législations bancaires et des changes etc.).

Accès à la profession d'Agréé de change manuel

776. Pour les changeurs manuels, les agréments de change manuel sont délivrés par arrêté du MEF après avis conforme de la BCEAO. Selon l'instruction 11/05/RC de la BCEAO, la validité des autorisations ainsi délivrées est subordonnée au démarrage effectif des activités du bénéficiaire dans un délai maximum d'un an à compter de la date de notification dudit arrêté. Les dossiers d'agrément sont instruits par la BCEAO qui exerce un contrôle sur le casier judiciaire du candidat à l'agrément. La BCEAO délivre un avis conforme, le transmet au MEF qui délivre ensuite l'accord d'agrément. Par ailleurs, les changeurs doivent faire des déclarations auprès de la BCEAO sur le volume de leurs transactions. Ils doivent observer les dispositions du Règlement 09/98/CM/UMOA relatif aux relations financières extérieures des Etats membres de l'Union, notamment les plafonds pour la délivrance d'allocations en devises aux voyageurs résidents.

777. Il convient de signaler la difficulté d'appréhender et d'apprécier dans la réalité l'aptitude et l'honorabilité des acteurs opérant dans le secteur de la micro finance et du change manuel, eu égard au nombre très important des intervenants relevant du secteur informel (à titre d'exemple sur 180 SFD, seuls 50 ont des agréments conformes).

Application de la Règlementation prudentielle pour la LBC/FT (C. 23.4)

778. Les lignes directrices sur la LBC/FT n'étant pas édictées de façon formelle dans toutes les IF, beaucoup n'ont pas de réglementation prudentielle en matière de LBC/FT.

779. D'une manière générale les organismes financiers sont soumis à des mesures de règlementation et de surveillance à des fins prudentielles (notamment, autorisation préalable ou agrément). Mais l'application de ces dispositifs prudentiels dans le cadre de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme n'est pas expressément prévue.

780. Seuls les banques et EF sont soumis à un dispositif prudentiel qui porte sur des processus de gestion visant à détecter, mesurer surveiller et maîtriser les risques significatifs. Mais il n'est pas précisé que les normes prudentielles relatives à ces processus sont également applicables à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

781. Ainsi la Circulaire n°10-2000 du 23 juin 2000 de la Commission Bancaire relative à la réorganisation du contrôle interne des établissements de crédit, dispose que les banques et les établissements financiers de l'UMOA doivent se doter d'un système de contrôle interne efficace, adapté à leur organisation, à la nature et au volume de leurs activités ainsi qu'aux risques auxquels ils sont exposés. Ce dispositif de contrôle interne peut servir de manière incidente en matière de LBC.

782. En définitive, il appartient aux autorités de contrôle de définir la politique en matière de contrôle interne, de s'assurer de la mise en place d'un dispositif adéquat de détection, de mesure, de surveillance et de maîtrise des risques LBC/FT ainsi que de l'ensemble des risques auxquels l'établissement est exposé et d'en évaluer les résultats.

Autorisation préalable ou enregistrement des services de transmission de fonds ou de valeurs et les services de change(C.23.5)

Voir RS.VI

Suivi et contrôle des services de transmission de fonds et des services de change (C.23.6)

Voir RS.VI

Autorisation préalable ou enregistrement, réglementation et contrôle des autres institutions financières (C.23.7)

783. Les institutions financières autres que les banques, les compagnies d'assurance, les organismes de placement collectif, les intermédiaires de marché et les SFD sont également soumises à autorisation préalable et à supervision mais les conditions de surveillance qui leur sont applicables en matière de LBC sont cependant insuffisantes, voire inexistantes.

Effectivité

784. **Absence de mise en œuvre :** il n'est pas exercé de surveillance LBC au niveau de la micro finance, des Assurances et du Marché financier, A l'exception des banques, il n'y a pas de règlementation prudentielle applicable à la LBC/FT

Le Suivi et le contrôle sont peu satisfaisants des services de transmission de fonds et des Agréés de change manuel

Recommandation 25 – Les directives à l'intention des institutions financières portant sur d'autres thèmes que les DOS

Lignes directrices aux institutions financières (C. 25.1)

785. L'article 13 de la loi 2006-14 précise que les autorités de contrôle pourront dans leurs domaines de compétence respectifs préciser le contenu et les modalités d'application des programmes de prévention du blanchiment des capitaux.

786. Dans ce sens, la BCEAO a émis en 2007 une Instruction qui s'applique aux banques et établissements financiers, services financiers des postes, caisses des dépôts et consignation ou organismes qui en tiennent lieu, institutions de micro finance et agrées de change manuel. Toutefois, cette instruction ne porte que sur les types d'opérations pouvant susciter des soupçons et les mesures à mettre en œuvre pour appliquer les dispositions de la loi en matière de dispositif de LBC. Elle demande aux établissements assujettis de mettre en place une cellule anti-blanchiment et de transmettre à la BCEAO et à la CB-UMOA un rapport annuel1 sur la mise en œuvre de l'ensemble du dispositif LBC.

787. L'applicabilité de l'Instruction de la BCEAO aux organismes d'Etat comme la Caisse Autonome d'Amortissement et la Poste du Bénin n'apparaît pas évidente au plan juridique, dans

[1] Selon l'art. 17, ce rapport doit : • décrire l'organisation et les moyens de l'établissement en matière de prévention et de lutte contre le blanchiment de capitaux ; relater les actions de formation et d'information menées au cours de l'année écoulée ; • inventorier les contrôles effectués pour s'assurer de la bonne mise en œuvre et du respect des procédures d'identification de la clientèle, de conservation des données, de détection et de déclaration des transactions suspectes ; • faire ressortir les résultats des investigations, notamment en ce qui concerne les faiblesses relevées dans les procédures et dans leur respect, ainsi que des statistiques se rapportant à la mise en œuvre du dispositif de déclaration de soupçon ; • signaler, le cas échéant, la nature des informations transmises à des institutions tierces, y compris celles à l'extérieur du pays d'implantation ; • dresser une cartographie des activités suspectes les plus courantes, en indiquant éventuellement la nature et la forme des mutations observées, dans le domaine du blanchiment de capitaux ; enfin • présenter les perspectives et le programme d'actions pour la période à venir.

la mesure où lesdits organismes n'entrent pas dans le champ de compétence de la Banque Centrale.

788. Aucune circulaire ou lettre circulaire en matière de LBC n'a été édictée pour préciser certains points de l'Instruction de la BCEAO afin de permettre une harmonisation des dispositions à prendre au sein des organismes financiers dans le cadre de la LBC/FT

789. La plupart de ces institutions en dehors des banques ne se sont pas encore conformées à l'application de cette Instruction. A signaler que l'Instruction n'a pas fait cas des services de transferts de fonds (lesquels sont soumis à la réglementation de leurs sociétés mères).

790. De son côté, la CIMA a pris le Règlement n°00004/CIMA du 04/10/2008 qui fixe des lignes directrices pour les sociétés et courtiers d'assurance et de réassurance. Pris sous forme de Règlement communautaire, et ayant de ce fait une force juridique supérieure à la loi (à fortiori à l'Instruction de la BCEAO), ce texte apparaît plus complet et fourmille de détails sur diverses procédures d'enregistrement et d'archivage, d'analyse informatisée des opérations, de vigilance vis-à-vis de la clientèle et des opérations atypiques (voir développements effectués sur ce point dans divers paragraphes plus haut).

791. Dans le secteur boursier, une Instruction a été prise le 23 novembre 2009, soit près de 5 mois après le passage de la mission. Elle s'inspire fortement de celle de la BCEAO, en fixant quasiment les mêmes obligations aux acteurs du marché financier en matière de mise en place de dispositif interne de LBC.et vient combler le vide existant antérieurement en la matière. Bien entendu, l'existence de ce texte n'a pas influé sur la notation de cette Recommandation.

792. La CENTIF a indiqué à la mission avoir sensibilisé, au cours de rencontres, les différentes professions assujetties et les acteurs de la LBC sur la nécessité d'établir des lignes directrices qui aideront, notamment les institutions financières à connaître et appliquer leurs obligations relatives à la LBC/FT.

Recommandations 29

C.29.1 Pouvoirs des autorités de contrôle (C.29.1)

Dans le secteur bancaire

793. En vertu des dispositions de l'articles 13 de la Convention portant création de la CB de l'UMOA, la CB procède ou fait procéder, notamment par la Banque Centrale, à des contrôles sur place et sur pièce des banques et des établissements financiers afin de s'assurer du respect des dispositions qui leur sont applicables, notamment en matière de LBC.

794. L'article 14 ajoute que « Les Autorités administratives et judiciaires des Etats membres de l'Union Monétaire Ouest Africaine prêtent leur concours aux contrôles effectués au titre de l'article 13.

795. L'inopposabilité du secret bancaire à la CB est fixée à l'article 18. La loi bancaire reprend cette disposition en son article 42 et prescrit l'interdiction des établissements de crédit de s'opposer à ses contrôles (art.46 de la loi).

796. La Banque Centrale peut également effectuer ces contrôles de sa propre initiative. Elle prévient la Commission Bancaire des contrôles sur place (article de la Convention). Par ailleurs, l'article 24 de ses Statuts donne à la BCEAO le droit à la communication de 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. A cet égard, il est parfaitement envisageable que la BCEAO utilise un tel pouvoir dans le cadre de l'instruction d'un dossier de demande d'agrément d'un établissement de crédit, notamment pour s'enquérir de l'origine des fonds constitutifs du capital social.

797. Par ailleurs, la loi bancaire dispose que le secret professionnel n'est pas opposable à la BCEAO (art.42) et que les établissements de crédit ne peuvent s'opposer à ses contrôles (art.46).

798. Il apparaît ainsi que, tant la Commission Bancaire que la BCEAO, disposent des pouvoirs nécessaires pour exercer leurs missions de contrôle et de surveillance des organismes financiers relevant de leur autorité.

799. Selon son rapport annuel, la CB a effectué au total 42 (quarante deux) vérifications sur place, soit le même nombre que l'année précédente. En matière de LBC/FT, le rapport indique que « le cadre juridique est adopté et les CENTIF mis en place progressivement dans l'ensemble des pays. Les établissements élaborent progressivement les cadres nécessaires à l'exercice de la vigilance requise, mais les dispositifs mis en œuvre méritent d'être renforcés dans la majorité des cas. En particulier, l'automatisation des procédures de détection des opérations suspectes ou caractéristiques restent à assurer dans la plupart des établissements ».

800. Les informations recueillies par la mission lors des entretiens et la lecture des rapports de contrôle confirment ces appréciations faites dans son rapport annuel par la CB elle-même. La mission a en outre relevé que le contenu des rapports d'inspection était souvent trop laconique sur les aspects relatifs à la LBC/FT.

Dans le secteur de la microfinance

801. La Cellule de Surveillance des Structures Financières Décentralisées (CSSFD), la BCEAO et la Commission Bancaire (pour les structures faîtières ayant le statut d'établissement financier) disposent des pouvoirs nécessaires pour contrôler et s'assurer que les institutions de microfinance respectent leurs obligations en matière de LBC/FT.

802. Pour la Poste du Bénin, outre la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, comme indiqué supra, l'Inspection Générale d'Etat dispose des pouvoirs nécessaires pour contrôler le respect de leurs obligations.

Dans le secteur des assurances

803. Le Code CIMA dispose que dans le cadre de sa mission de contrôle, la Commission Régionale de Contrôle des Assurances (CRCA ou la Commission) organise le contrôle sur pièces et sur place des sociétés d'assurances et de réassurance opérant sur le territoire des Etats membres. A cette fin, elle dispose du corps de contrôle constitué au sein du Secrétariat Général de la Conférence. Les constatations utiles à l'exercice du contrôle effectuées par les Directions Nationales des Assurances dans le cadre de leurs missions propres (notamment la surveillance générale du marché), lui sont communiquées. Le contrôle sur place peut être étendu aux sociétés mères, aux filiales des sociétés contrôlées, à tout intermédiaire, ou expert technique dans les conditions déterminées par la législation unique des assurances (Article 17).

804. Quand elle constate la non observation de la réglementation des assurances ou un comportement mettant en péril l'exécution des engagements contractés envers les assurés, la Commission enjoint à la société concernée de prendre les mesures de redressement qu'elle désigne. L'absence d'exécution des mesures de redressement dans les délais prescrits est passible des sanctions énumérées à l'alinéa c infra.

Dans le secteur boursier

805. Dans le cadre de ses contrôles sur pièces, le Conseil Régional est habilité à demander la production d'informations régulières, dont il fixe la teneur et les conditions de transmission. Il arrête les dispositions comptables applicables aux intervenants du marché. Le Conseil Régional peut aussi convoquer et entendre toute personne susceptible de lui fournir des informations (Article 25 de l'Annexe).

Pouvoirs d'effectuer des inspections (C.29.2)

Dans le secteur bancaire

806. Comme indiqué supra, l'articles 13 de la Convention portant création de la CB de l'UMOA, donne à la Commission Bancaire le pouvoir de procéder ou de faire procéder, notamment par la Banque Centrale, à des contrôles sur place et sur pièce des banques et des établissements financiers, afin de s'assurer du respect des dispositions qui leur sont applicables, notamment en matière de LBC.

807. La loi bancaire prescrit l'interdiction aux établissements de crédit de s'opposer à ses contrôles de la Commission Bancaire et de la BCEAO. (art.46 de la loi).

808. Les contrôles sur place, qui sont organisés par la CB, sur la base d'un programme annuel dûment approuvé (des contrôles ponctuels sont opérés en de nécessité), et motivés par la nécessité de procéder à des évaluations régulières des institutions financières concernées, peuvent être étendus aux filiales des banques et établissements financiers, aux personnes morales qui en ont la direction de droit ou de fait, ainsi qu'aux filiales de celles-ci.

Les vérifications effectuées sont globales ou ciblées.

809. Selon le Rapport 2008 de la CB, ces contrôles permettent, notamment **d'évaluer la lutte conte le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme**, mais également de vérifier la sincérité des documents et informations communiquées, le respect de la règlementation en particulier prudentielle, la qualité de la gestion, l'efficience des contrôles interne et externe ainsi que de la gestion des risques.

Effectivité

810. Sept (7) banques ont reçu une mission de vérification globale de la Commission Bancaire de l'UMOA en 2008. Les recommandations de ces missions concernent essentiellement la gouvernance d'entreprise, la stratégie et le plan d'affaires, le système d'information et la comptabilité, la qualité du portefeuille et la gestion des risques, la situation financière et les ratios prudentiels.

811. Il ressort des entretiens de la mission avec les établissements de crédit que le cycle des inspections de la CB est en moyenne biennal. Toutefois un établissement financier résultat d'une fusion a indiqué n'avoir subi aucune inspection depuis 2006.

812. Une banque a, en revanche, fait savoir qu'elle a fait l'objet d'un contrôle sur place en 2007 et en 2008. Il semble que cette situation s'inscrive dans le cadre d'une procédure de suivi rapproché.

813. Par ailleurs, les rapports d'inspection consultés n'évoquent que de manière très laconique les questions liées à la LBC/FT.

Dans le secteur de la microfinance

814. La loi PARMEC précise en son article 66 que « Le Ministre peut procéder ou faire procéder à tout contrôle des institutions ». L'article 67 de cette loi indique que « La Banque Centrale et la Commission Bancaire peuvent, de leur propre initiative ou à la demande du

Ministre, procéder à des contrôle sur place des organes financiers et de toutes sociétés sous le contrôle de ces derniers.

.

Effectivité

815. Selon les documents remis à la mission par le Coordonnateur de la CSSFB, environ 68 inspections sur place auraient été réalisées conjointement par la BCEAO et la Cellule de Suivi.

816. La plus important des Institutions de micro finance au regard du volume de crédits accordés (14,3 milliards de FCFA) rencontrée, a informé la mission qu'elle a fait l'objet d'une inspection conjointe BCEAO/CSSFD en mars 2009. Mais les contrôles effectués sur place ne couvrent pas le domaine de la LBC/FT.

817. Pour la Société La Poste du Bénin, la mission n'a pu obtenir d'éléments sur le contenu et la périodicité des contrôles effectués mais qui selon les informations recueillies sur place n'ont pas porté sur le respect de la loi LBC

Dans le secteur des assurances

818. Pour les assurances, ce sont les inspecteurs de la CRCA qui exercent le pouvoir de contrôle sur le marché des Etats membres et les Directions Nationales des Assurances servent de relais de la Commission dans les Etats membres.

Effectivité

819. 705. Trois (3) sociétés d'assurances ont fait l'objet d'un contrôle sur place par la CRCA en 2008. Au vu des rapports produits, ces contrôles ne couvrent pas le domaine de la LBC/FT

Dans le secteur boursier

820. L'article 56 du Règlement Général précise que « Le Conseil Régional procède à des enquêtes ou contrôles sur pièces ou sur place, auprès des Sociétés de Gestion ou d'Intermédiation ». Par il est indiqué que « Le Conseil Régional dispose d'inspecteurs dont le champ de compétence s'étend à tous les intervenants faisant appel public à l'épargne ou qui interviennent sur la base d'une autorisation délivrée par le Conseil Régional » (Article 24 de l'Annexe au Règlement Général).

Effectivité

821. Dans son rapport annuel 2008, le Conseil Régional a indiqué avoir réalisé une mission de contrôle auprès de la BRVM et du DC/BR. Ce contrôle, qui était le quatrième effectué auprès de ces structures depuis leur agrément.

822. Ce rapport informe que le Conseil a procédé à des contrôles sur place, auprès de 17 acteurs, contre 22 en 2007. Ces missions ont principalement concerné huit Sociétés de Gestion et d'Intermédiation (SGI), deux Sociétés de Gestion d'OPCVM, deux Fonds Communs de Placement (FCP), une Société d'Investissement à Capital Variable(SICAV), deux Apporteurs d'Affaires et les deux structures centrales (BRVM et DC/BR). En revanche, la seule SGP agréée n'a pas fait l'objet de contrôle en 2008.

823. Sur les quatre (4) SGI en activité au Bénin, la .Société ACTIBOURSE a fait l'objet d'un contrôle sur place effectué en novembre 2008.

Il convient de noter que les contrôles effectués ne couvrent pas le domaine de la LBC/FT.

Pouvoirs d'accéder aux documents nécessaires (C.29.3)

Dans le secteur bancaire

824. Les banques et établissements financiers sont tenus de fournir, à toute réquisition de la Commission bancaire et sur les supports souhaités, tous documents, renseignements, éclaircissements et justifications nécessaires à l'exercice de ses attributions (article 16 de l'Annexe à la Convention de création). L'article 17 précise que les commissaires aux comptes d'une banque ou d'un établissement financier sont tenus, à sa requête, de lui communiquer tous rapports, documents et autres pièces, ainsi que de lui fournir tous renseignements nécessaires à l'exercice de ses attributions. L'inopposabilité du secret bancaire à la CB est fixée à l'article 18.

825. La loi bancaire reprend cette dernière disposition en son article 42 qui précise que « le secret professionnel n'est opposable ni à la Commission Bancaire, ni à la BCEAO… ».

826. L'article 17 de l'Instruction LBC de la BCEAO indique que « dans le cadre des contrôles prévus à l'article 46 de la loi portant règlementation bancaire, les banques et établissements financiers doivent être en mesure de produire tous les renseignements nécessaires à l'appréciation de la qualité de leur dispositif de prévention du blanchiment de capitaux. A cet égard, les procédures écrites et la documentation interne doivent être disponibles en langue française ».

Dans le secteur de la microfinance

827. La loi PARMEC dispose en son article 68 que le secret professionnel n'est opposable, ni au Ministre, ni à la Banque Centrale, ni à la Commission Bancaire, dans l'exercice de leur mission de surveillance du système financier.

Dans le secteur boursier

828. Le Conseil Régional est habilité à demander la production d'informations régulières, dont il fixe la teneur et les conditions de transmission (Article 25 de l'Annexe au Règlement Général), dans le cadre de ses contrôles sur pièces.

829. Par ailleurs, les inspecteurs ou toute autre personne habilitée par le Conseil Régional disposent, pour la conduite de leurs enquêtes et contrôles, d'un droit à se faire communiquer toute information et en obtenir copie, quel qu'en soit le support, dans le respect des législations nationales. Le secret professionnel n'est pas opposable aux personnes dûment mandatées par le Conseil Régional (Article 39 Annexe au Règlement Général).

Dans le secteur des assurances

830. L'article 13 des Statuts de la CRCA prescrit que « La Commission peut demander aux Commissaires aux Comptes d'une entreprise d'assurance tout renseignement sur l'activité de l'organisme contrôlé. Les Commissaires aux Comptes sont alors déliés, à son égard, du secret professionnel. Le secret professionnel ou la confidentialité des documents commerciaux n'est opposable ni à la Commission, ni à un Commissaire Contrôleur des Assurances en mission dans une entreprise ».

Pouvoir non conditionné à une décision d'un tribunal (C.29.3.1)

831. Le pouvoir des autorités de surveillance en matière de production de pièces ou d'accès aux pièces n'est pas conditionné à l'obtention d'une décision de justice.

Pouvoirs coercitifs et de sanction à l'égard des institutions et de leurs dirigeants(C.29.4)

832. Dans le **secteur bancaire, l'**article 35 de la loi LBC stipule dans son article 35 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 assujettie à la loi a méconnu les obligations notamment préventives instituées par ladite loi (défaut d'identification du client entre autres), l'autorité de contrôle ayant pouvoir disciplinaire peut agir d'office dans les conditions prévues par les textes législatifs et réglementaires spécifiques en vigueur.

833. La CB de l'UMOA est habilitée à prononcer à l'encontre des établissements de crédit qui sont réputés avoir enfreint la règlementation, des sanctions disciplinaires en fonction de la gravité des infractions commises.

834. Dans le **secteur de la micro finance**, la loi PARMEC prévoit des sanctions disciplinaires, pécuniaires ou pénales, selon les cas (Article 30).Les sanctions disciplinaires qui peuvent, en fonction de leur gravité, aller de l'avertissement au retrait d'agrément et comprendre aussi la suspension ou la démission d'office des dirigeants, relèvent de la compétence du Ministre (Article 74)

835. Les sanctions disciplinaires prises à l'encontre des organes financiers sont prononcées par la Commission Bancaire (Article 75).

836. Les sanctions disciplinaires sont prises sans préjudice des sanctions pénales et des poursuites pénales sont engagées par le Ministère Public sur saisine, notamment du Ministre ou

sur requête de la BCEAO ou de la Commission Bancaire dans les cas d'infractions commises par les organes financiers (Articles 77 et 80).

837. Pour la **Société la Poste**, outre ses pouvoirs administratifs de sanction pécuniaires (amendes pour retard, non réponse, gestion de fait ou faute de gestion), la Chambre des Comptes de la Cour Suprême peut déférer aux juridictions compétentes les faits de nature à entraîner des poursuites judiciaires. Le Procureur Général près la Cour Suprême saisit le Ministère Public près la juridiction compétente en vue de la mise en œuvre de l'action publique (article 161) de la loi de 2007 relative aux règles de procédures devant la Cour Suprême.

838. Dans le **secteur des assurances**, l'article 15 des Statuts de la CRCA prévoit que quand elle constate à l'encontre d'une société soumise à son contrôle une infraction à la réglementation des assurances, la Commission Régionale prononce des sanctions disciplinaires pouvant aller de l'avertissement au retrait d'agrément et comprendre aussi la suspension ou la démission d'office des dirigeants, en fonction de la gravité de l'infraction.

839. La Commission peut en outre infliger des amendes et prononcer le transfert d'office du portefeuille des contrats.

840. Dans le **secteur boursier**, le **CREMPF** dispose du pouvoir d'infliger des sanctions de nature pécuniaire, administrative ou disciplinaire selon les cas, contre toute action, omission ou manœuvre qui s'avérerait contraire à l'intérêt général du marché financier et à son bon fonctionnement, et//ou préjudiciable aux droits des épargnants, sans préjudice des sanctions judiciaires qui pourront être prononcées à l'encontre de leurs auteurs, sur la base d'une action en réparation intentée à titre individuel par les personnes lésées du fait de ces agissements (Article 30 Annexe au Règlement Général).

841. Par ailleurs, lorsque les atteintes à l'égalité d'information et de traitement entre investisseurs ainsi que des transgressions de règles visant à assurer le fonctionnement régulier du marché financier sont constatées par le conseil Régional, celui-ci peut saisir directement les juridictions nationales des pays où sont localisés les agissements incriminés, ou des pays d'où sont tirés les avantages indus, s'il y a lieu, aux fins d'instruction et de jugement (Article 40 Annexe au Règlement Général).

Recommandations 17

Existence de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives (C.17.1)

842. Les articles 35 à 45 de la Loi LBC prévoient tous types de mesures coercitives, telles que des sanctions administratives, disciplinaires et surtout pénales, en cas du non respect des dispositions de la LBC/FT. Toutefois, il n'existe pas de cas pratiques pour apprécier l'efficacité.de ce dispositif répressif.

843. L'article 23 de la Convention portant création de la CB UMOA, les articles 47 et 48 de la loi portant réglementation bancaire, l'art 35 de la LAB prévoient un éventail de sanctions pouvant aller jusqu'au retrait d'agrément et qui couvrent toutes les personnes morales et physiques visées

par les Recommandations du GAFI qui ne se conforment pas aux obligations en matière de LBC/FT.

844. Celles-ci peuvent aller de l'avertissement jusqu'au retrait d'agrément et comprendre aussi la suspension ou la démission d'office des dirigeants (art 23 de la Convention portant création de la Commission Bancaire) et ce, sans préjudice des sanctions pécuniaires et/ou pénales encourues. Toutefois, les décisions de nomination d'un administrateur provisoire ou d'un liquidateur sont du ressort du Ministre en charge des Finances sur proposition de la CB.

C.17.2 Désignation d'une autorité habilitée à appliquer ces sanctions

845. L'article 35 de la loi LBC prévoit que les autorités de contrôle ayant pouvoir disciplinaire peuvent agir d'office dans les conditions prévues par les textes législatifs et réglementaires spécifiques en vigueur. A cet égard, comme indiqué supra, les sanctions administratives et disciplinaires prévues par les règlementations spécifiques, relèvent de la compétence des autorités de contrôle agissant d'office (avec l'obligation d'en aviser le Procureur de la République) (Article 35 de la loi LBC) ou sur saisine du Procureur de la République dans de le cadre des poursuites engagées contre un organisme financier (Article 42 de la loi LBC).

Application des sanctions aux dirigeants (C.17.3)

846. L'article 40 la loi LBC prévoit des sanctions pénales à l'encontre des personnes et dirigeants ou préposés des personnes physiques ou morales assujetties à ladite loi. Ces sanctions varient de l'emprisonnement (six mois à deux ans) et d'une amende (100 000 à 1 500 000 FCFA) ou l'une de ces deux peines seulement à des simples peines d'amendes (50.000 à 750 000 FCA) en fonction de la gravité de l'infraction Et/ou de l'existence de l'élément intentionnel. Des sanctions pénales complémentaires tendant à restreindre la liberté de mouvement, l'exercice de droits civiques, civils de famille et de professions sont en outre prévues à l'article 41 de cette loi.

Effectivité

847. Il est important de signaler qu'aucune des sanctions prévues n'a encore été appliquée aux dirigeants pour fait de blanchiment de capitaux.

Éventail large et proportionné de sanctions (C.17.4)

848. Il existe un éventail large de sanctions dans le cadre de la LBC/FT couvrant des sanctions administratives et disciplinaires (art 35 de la loi LBC/FT), des mesures conservatoires (art 36 de la loi LBC/FT), des sanctions pénales y compris la confiscation obligatoire des produits tirés du blanchiment (art 37, 38, 39, 40, 41et 42 de la loi LBC/FT).

849. Toutefois, il est difficile de juger de la proportionnalité à la gravité des faits et du caractère dissuasif des sanctions, en raison, notamment de la non application effective en matière de LBC.

Recommandations 30 – Autorités de surveillance, ressources, normes de confidentialités

Autonomie des organes de contrôle et adéquation des moyens alloués aux organismes de contrôle (C.30.1)

850. D'une manière globale, les organes de contrôle régionaux (CB, BCEAO, CREPMF, CRCA) bénéficient d'une autonomie pour l'exercice de leur fonction de contrôle. Toutefois, ils souffrent d'une insuffisance de moyens, notamment humains pour accomplir avec efficacité leurs missions. Ceci explique que peu de contrôles soient effectués au regard du nombre élevé d'entités à surveiller

851. Selon son Rapport annuel 2008, **la Commission Bancaire** dispose d'un effectif de vingt deux (22) cadres (contre 18 en 2007) pour procéder aux contrôles sur place de cent seize (116) établissements de crédit (97 banques et 19 établissements financiers) en activité au 31 décembre 2008. La moyenne s'établit donc à 1 agent pour 5 établissements.

852. Le contrôle sur pièces est quant à lui assuré par un effectif total de vint cinq (25) personnes (contre 19 en 2007) dont vingt deux (22) cadres.

853. La mission n'a pu obtenir de données chiffrées sur les ressources humaines et financières dont dispose la **BCEAO** pour assumer sa fonction d'organe de contrôle des banques, établissements financiers, Institutions de microfinance et Agréés de change manuel.

854. Quant à la CRCA, domiciliée au Cameroun (Yaoundé) la mission n'a pu obtenir d'informations relatives à ses moyens d'action en matière de supervision.

855. Pour le contrôle des acteurs du marché financier, le CREPMF dispose d'un effectif de seulement trois cadres relevant de la Direction du Contrôle et de la surveillance du Marché. Des recrutements seraient prévus en vue du renforcement de ce maigre effectif.

856. En ce qui concerne les organes de contrôle nationaux notamment la Cellule de Surveillance de la micro finance (CSSFD) dispose d'un effectif d'une trentaine d'agents dont 19 cadres. La mission n'a pu obtenir de précisions sur la part de cet effectif dédiée aux contrôles. Selon les informations obtenues sur place, l'insuffisance de moyens humains, y compris au niveau de la Direction Nationale des Assurances serait patente.

857. La mission n'a pas pu obtenir des informations précises sur les moyens dont dispose la Chambre des Comptes de la Cour des Comptes pour l'exercice de ses contrôles en particulier au niveau de la Poste du Bénin.

C.30.2 Intégrité du personnel des autorités de contrôle et leur compétence

858. L'article 6 de l'Annexe à la Convention portant création de la CB de l'UMOA stipule que ses membres et les personnes qui concourent à son fonctionnement sont tenus au secret professionnel. Pour éviter d'éventuels conflits d'intérêts, ces membres ne peuvent exercer aucune fonction, rémunérée ou non, dans une banque ou un établissement financier, ni recevoir aucune rémunération, directe ou indirecte, d'une banque ou d'un établissement financier

859. S'agissant de la BCEAO, l'article 47 de ses statuts dispose que le Gouverneur, le Vice Gouverneur ainsi que tous les agents de la BC sont tenus au secret professionnel sous les peines prévues par la législation pénale en vigueur.

860. Pour ce qui concerne la Commission Régionale de Contrôle des Assurances, l'article 25, il est prévoit que les membres de la Commission ainsi que les personnalités y siégeant sans voix délibérative sont tenus au secret professionnel. De même, le secret professionnel est opposable à tout agent de la fonction publique.

861. Toutefois, il n'existe pas de dispositions spécifiques prévoyant que les membres du CREMPF et les autorités nationales de contrôle doivent faire preuve d'une grande intégrité et de compétences appropriées.

C.30.3 Formation du personnel des autorités de contrôle

862. Il n'est prévu aucune disposition dans les textes régissant les Autorités de Surveillance telles que la BCEAO ou la CB de l'UMOA qui les oblige formellement à former le personnel sur la lutte contre le blanchiment. Toutefois, un programme de formation annuel est établi en faveur des agents de la Commission Bancaire. La BCEAO a indiqué pour sa part, avoir participé à des formations sur le LBC/FT tant au niveau national qu'international.

863. Dans son rapport annuel 2008, la Commission Bancaire a fait état de séminaires et rencontres auxquels ses agents ont participé mais il semble qu'aucun n'avait la question de la LBC/FT dans son programme.

864. Lors des entretiens, le Président de la Chambre des Comptes qui assure le contrôle de la Poste du Bénin, a indiqué avoir assisté en 2006 à un séminaire sur la lutte contre le BC/FT organisé par la Banque Mondiale et en 2007, à un autre séminaire sur le même domaine organisé dans le cadre de l'Association des Juridictions Francophones.

865. Quelques séminaires de sensibilisations et de formation sur le LBC/FT ont été organisés par la BCEAOP et la CENTIF. Ainsi la CSSFD a fait savoir qu'elle a envoyé des agents à des ateliers de formation organisés dans ce cadre.

866. Toutefois ces différents actions de formation et sensibilisation n'apparaissent pas suffisantes pour donner fois une connaissance précise des obligations ni relever le niveau de pratique en matière de LBC/FT.

Analyse de l'effectivité

867. Des entretiens avec les acteurs du marché rencontré lors de la mission, il ressort qu'aucun contrôle sur place n'a été effectué en matière de LBC/FT par le CREPMF, ni aucune sanction prononcée.

3.10.2 *Recommandations et commentaires*

868. La quasi-totalité des organismes financiers sont règlementés, les autorités de surveillance désignées et des dispositions de prévention contre leur prise de contrôle par des criminels ou leurs complices prévues, mais l'application des dispositions en LBC/FT n'est pas effective. De même, les lignes directrices sur la LBC/FT n'étant pas édictées de façon formelle dans toutes les IF, beaucoup n'ont pas de réglementation prudentielle en la matière.

869. D'une manière globale, les organes de contrôle régionaux (CB, BCEAO, CRCA) sont autonomes par rapport à leur pouvoir de contrôle mais ils souffrent d'insuffisance de moyens et de formation.

870. Les autorités de contrôle ayant pouvoir disciplinaire disposent d'un éventail large de sanctions mais il est difficile de juger de la proportionnalité à la gravité de l'infraction au regard de la non application effective de ces sanctions.

Les recommandations de la mission sont les suivantes :

871. Les autorités de surveillance (CB-UMOA, BCEAO, CIMA, CREPMF, Ministère des Finances, notamment) devraient renforcer leurs contrôles à l'endroit des assujettis, aux fins de s'assurer de la pleine mise en œuvre des obligations résultant des textes aussi bien communautaires que nationaux en matière de LBC.

872. L'application des sanctions prévues en matière de LBC doit devenir effective dans tous les secteurs visés par la législation.

873. Les autorités de supervision devraient mener des actions de sensibilisation pour la mise en place au plus tôt des lignes directrices dans toutes les IF et s'assurer de leur application effective. A cet égard, le Conseil Régional devrait adopter une instruction sectorielle LBC pour tous les acteurs du marché financier.

874. Les moyens, notamment humains des autorités de supervision devraient être renforcés pour assurer leur autonomie et leur permettre faire face à la charge additionnelle liée à l'intégration de la lutte contre le blanchiment dans leurs mandats. Un effort notable de formation est par ailleurs indispensable.

875. La BCEAO et les autorités nationales devraient mener des actions de sensibilisation au sein des sous délégataires de Western Union afin qu'ils se montrent plus rigoureux en matière d'identification de la clientèle.

3.10.3 *Conformité avec les Recommandations 17, 23, 25, 29*

	Notation de conformité	**Résumé des *raisons justifiant la notation de conformité* avec les Recommandations 17, 23, 25, 29**
R 17	***PC***	Aucun type de sanction (administrative, disciplinaire ou pénale) n'a été appliqué depuis l'entrée en vigueur de la loi Impossibilité d'évaluer le caractère réellement dissuasif des sanctions faute d'application. Absence de sanctions pécuniaires pour les établissements de crédit rendant difficile l'évaluation de la proportionnalité des sanctions.
R 23	***PC***	Absence de surveillance effective LBC au niveau de la micro finance, des Assurances, du Marché financier A l'exception des banques, absence de règlementation prudentielle applicable à la LBC/FT pour les sociétés d'assurances et les OPVVM Les services de transmission de fonds ne font pas l'objet d'agrément en tant que tel Suivi et contrôle peu satisfaisants des services de transmission de fonds et des Agréés de change manuel Le contrôle des critères d'aptitude et de moralité des dirigeants est difficile à appréhender dans le cas des IMF et des Agréés de change manuel, eu égard au nombre très important des intervenants relevant du secteur informel ; Absence de mise en œuvre
R 25.1	***PC***	Caractère incomplet des lignes directrices existantes et absence de lignes directrices pour certains assujettis Application non conforme voire absence d'application des lignes directrices existantes.
R 29	***NC***	Les contrôles LBC exercés par la CB-UMOA dans les banques et les établissements financiers sont insuffisants (une vérification en moyenne tous les deux ans) et manquent de profondeur La surveillance des SFD présente des lacunes et ne porte pas sur le respect des normes LBC ; Les contrôles exercés par le CREPMF ne comportent aucun volet LBC

		Des doutes existent sur la nature et l'étendue des contrôles sur la Société la Poste, s'ils existent Les contrôles au niveau des compagnies d'assurance ne prennent pas en compte la LBC

3.11 SERVICES DE TRANSMISSION DE FONDS OU DE VALEURS (RS.VI)

3.11.1 Description et Analyse

876. Selon la règlementation en vigueur au Bénin, les opérations de transferts de fonds ou de valeurs ne peuvent être effectuées que par les intermédiaires agréés (surtout les banques et les services financiers des postes).

877. Dans la pratique, ces intermédiaires (délégants) concèdent leur agrément à des organismes professionnels de transferts de fonds (Western Union, Money Gram et Money Express), des Institutions de micro finance et des personnes physiques qui eux, ne sont directement bénéficiaires d'agrément pour effectuer de telles opérations (délégataires). Les intermédiaires agréés signent à cet effet, des contrats avec ces entités ou personnes physiques. L'entrée sur le marché se fait donc par ce biais.

878. Ces contrats ne sont pas soumis à une autorisation préalable des autorités compétentes au plan national ou communautaire.

879. Les délégataires semblent toutefois sont soumis aux obligations de vigilance, au même titre que les intermédiaires délégants. Ces délégataires entrent ainsi dans le périmètre des assujettis, même si la loi LBC ne les vise pas directement. En tout état de cause, la responsabilité ultime des opérations effectuées dans ce cadre incombe in aux intermédiaires délégants

880. Les activités de transferts de fonds et de valeurs se sont fortement développées au Bénin. Par ailleurs, il existe une forte population d'acteurs relevant du secteur informel qui opèrent dans ce secteur.

881. La mission a été informée qu'il n'existe pas au Bénin de représentant des grands organismes de transferts de fonds comme Western Union, Money Gram et Money Express et n'a donc pu rencontrer aucun de leurs dirigeants. Mais les opérateurs reliés à ces grands groupes disposent de manuels de procédures en matière de LBC/FT.

Désignation d'autorités pour délivrer une autorisation d'exercer ou inscrire sur un registre les STFV (C VI.1)

882. Aucune autorité n'a été désignée pour délivrer une autorisation d'exercer ou inscrire sur un registre les STFV au Bénin.

Soumission aux 40 Recommandations et aux 9 Recommandations spéciales du GAFI (VI.2)

883. Les services de transfert de fond et valeurs sont soumis de manière indirecte, dans la mesure de leur mise en œuvre au plan interne par le Bénin, aux 40 Recommandations et aux 9 Recommandations spéciales du GAFI.

Contrôle des TFV (C.VI.3)

884. Les intermédiaires financiers délégants (surtout les banques) affirment qu'ils exercent uniquement un contrôle à postériori sur l'activité des délégataires de transfert de fonds ou de valeurs. Ce contrôle ne porte sur le respect de l'application des 40 + 9 Recommandations du GAFI. Ainsi, à titre d'exemple, n'étant pas en contact avec la clientèle, ils ne peuvent s'assurer de leur identité.

885. Les organismes de supervision des délégants (BCEAO et Commission bancaire) ne semblent pas non plus vérifier si ceux-ci procèdent aux contrôles de conformité LBC/FT auprès des bénéficiaires des délégations en matière de transferts de fonds et de valeurs. Il apparaît dans ces conditions que les délégataires échappent totalement aux mécanismes de surveillance qui restent un élément fondamental du dispositif de LBC/FT.

886. Toutefois**,** la Direction Nationale de la BCEAO a envoyé aux établissements bancaires de la place une lettre circulaire le 29 novembre 2007 les enjoignant de faire respecter les « règles de sécurité usuelles » en matière de transfert rapide d'argent. Aucune mention n'a été faite des règles relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux. La BCEAO rappelle en outre que le transfert d'argent s'effectue sous l'entière responsabilité des banques, seules habilitées par la loi bancaire à exercer cette activité.

Tenue d'une liste actualisée des agents de TFV (C.VI.4)

887. Aucune disposition réglementaire ne prévoit que le superviseur bancaire répertorie l'ensemble des structures de transfert et aucune liste agents de TFV n'est tenue.

888. Toutefois, les banques transmettent les situations de transfert d'argent à la BCEAO effectué par elles même mais aussi par leurs sous agences.

Sanctions (application de la R17.1 à 17.4) (VI.5)

889. Aucune disposition ne confère de pouvoir de sanctions aux intermédiaires délégants vis-à-vis des services de TFV délégataires.

890. Les organes de supervision n'ont jamais prononcé de sanction contre les intermédiaires délégants pour absence d'application de la loi LBC par les services de TFV qui leur sont liés.

Eléments complémentaires : mise en œuvre des mesures contenues dans les Meilleures Pratiques Internationales (CVI.6)

891. Les mesures contenues dans les Meilleures Pratiques Internationales ne sont pas mises en œuvre

3.11.2 Recommandations et commentaires

892. Les autorités béninoises devraient :

- prendre des mesures pour réglementer la « délégation » des agréments de transfert de fonds et de valeurs par les intermédiaires agréés, notamment en exigeant une autorisation préalable d'exercer (ou un agrément) par les autorités compétentes (BCEAO, MEF).
- exiger des banques de mettre en place un mécanisme de contrôle des activités de ces entités en mettant l'accent sur les obligations relatives à la LBC.

Recenser les acteurs opérant dans le secteur à titre informel et les inviter à régulariser leur situation ou à cesser leurs activités, sous peine de sanctions prévues par la législation.

3.11.3 *Conformité avec la Recommandation Spéciale VI*

	Notation de conformité	**Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec la Recommandation Spéciale VI**
RS VI	***NC***	Absence d'autorisation d'exercice de la profession Absence de soumission directe à la loi LBC Absence de mécanismes de contrôle Absence de liste des agents de TFV Absence de sanctions;

4. MESURES PREVENTIVES – LES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIERES DESIGNEES

4.1 DEVOIR DE VIGILANCE RELATIF A LA CLIENTELE ET DEVOIR DE CONSERVATION DES DOCUMENTS (R.12) (EN APPLICATION DES R.5, 6, ET 8 A 11)

4.1.1 DESCRIPTION ET ANALYSE

Cadre juridique

- -Loi LBC
- -Arrêté Interministériel N°078/MISATMF/MCAT/DC/DAI relatif à l'ouverture de casino en République du Bénin
- --Décret N°99-442 du 17 septembre 1999 portant définition des conditions d'exercice de la profession de promoteur immobilier au Bénin
- -Décret N°85-500 du 29 novembre 1985 portant règlementation des Agences et Bureaux de voyages en République Populaire du Bénin
- Décret N°96-345 du 23 août 1996 portant règlementation des Etablissements de tourisme en République du Bénin
- Ordonnance de 1973 régissant le commerce et l'exportation de l'or et des pierres précieuses
- -Loi n°65-6 du 20/04/1965 instituant le Barreau de la République du Bénin.
- Loi n°2002-015 du 30/12/2002 portant statut du notariat en République du Bénin
- -Loi N° 2004-033 du 27 avril 2006 portant création de l'Ordre des Experts Comptables et Comptables Agréés en République du Bénin (OECCA-Bénin).

893. L'article 5 de la loi LBC assujettit expressément, mais de manière non limitative aux obligations de prévention et de détection du BC les entreprises et profession non financières (EPNFD) suivantes :

i. Les membres des professions juridiques indépendantes,
ii. Les apporteurs d'affaires aux organismes financiers
iii. Les Commissaires aux comptes
iv. Les Agents immobiliers
v. Les Marchands d'articles de grande valeur tels que les objets d'art, pierres et métaux précieux
vi. Les Transporteurs de fonds
vii. Les Propriétaires, directeurs et gérants de casinos et d'établissements de jeux, y compris loteries nationales
viii. Les Agences de voyage
ix. Les Organisations Non Gouvernementales

894. Cette liste d'une part, ne couvre pas toutes les EPNFD au sens du GAFI : ainsi les experts comptables ne sont pas visés (le texte cite les Commissaires aux comptes) et d'autre part va au-

delà de la liste du GAFI (notamment, Agences de voyage, transporteurs de fonds, marchands d'oeuvres d'art et ONG).

Application de la R.5 aux EPNFD (C.12.1)

895. Toutes les EPNFD sont tenues aux obligations d'identification du client dans les mêmes circonstances que celles applicables aux institutions financières prévues dans le Titre II de la loi LBC.

D'une manière générale, les lacunes relevées au niveau des organismes financiers, en matière de vigilance vis-à-vis de la clientèle, existent également au niveau des EPNFD.

Pour les Casinos et établissements de jeux :

896. En plus des obligations générales d'identification du Client, l'article 15 de la loi fixe pour leurs gérants, propriétaires et Directeurs (et non à la personne morale propriétaire elle-même) les obligations spécifiques suivantes **:**

- « Justifier auprès de l'autorité publique, dès la date de demande d'autorisation d'ouverture, de l'origine licite des fonds nécessaires à la création de l'établissement ;
- S'assurer de l'identité, par la présentation d'une carte nationale d'identité ou de tout document officiel original en tenant lieu, en cours de validité, et comportant une photographie dont il est pris une copie, des joueurs qui achètent, apportent, échangent des jetons ou des plaques de jeux pour une somme supérieure ou égale à un million (1.000.000) de francs CFA (environ 1525 euros) ou dont la contre-valeur est supérieure ou égale à cette somme ;
- Consigner sur un registre spécial, dans l'ordre chronologique, toutes les opérations visées à l'alinéa précédent, leur nature et leur montant avec indication des noms et prénoms des joueurs, ainsi que du numéro du document d'identité présenté, et conserver ledit registre pendant dix (10) ans après la dernière opération enregistrée ;
- Consigner dans l'ordre chronologique tous transferts de fonds effectués entre casinos et établissements de jeux sur un registre spécial et conserver ledit registre pendant dix (10) ans après la dernière opération enregistrée.

897. Dans le cas où le casino ou l'établissement de jeux serait contrôlé par une personne morale possédant plusieurs filiales, les jetons de jeux doivent identifier la filiale par laquelle ils sont émis. En aucun cas, des jetons de jeux émis par une filiale ne peuvent être remboursés par une autre filiale, que celle-ci soit située sur le territoire national, dans un autre Etat membre de l'Union ou dans un Etat tiers ».

898. L'obligation de tenue par le Casino d'un registre spécial, coté, paraphé et visé par le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité est par ailleurs fixée par l'article 12 de l'Arrêté

Interministériel N°078/MISATMF/MCAT/DC/DAI relatif à l'ouverture de casino en République du Bénin.

La mission n'a pu obtenir la preuve du respect par les casinos du respect des obligations de vigilance vis-à-vis de la clientèle leur incombant.

899. Les agents immobiliers semblent concernés lorsqu'ils effectuent des transactions pour leurs clients concernant l'achat ou la vente de biens immobiliers, ce qui exclurait les opérations de location. Bien que soumise à la loi LBC, la profession n'est pas réglementée au Bénin. Seule la profession de promoteur immobilier, qui concerne, selon l'article 3 du Décret N°99-442 du 17 septembre 1999 portant définition des conditions d'exercice de la profession de promoteur immobilier au Bénin « toute personne physique ou morale qui, de façon habituelle, prend l'initiative de réalisations immobilières et assure la responsabilité de la coordination des opérations intervenant pour l'étude, le financement, l'exécution, le contrôle et la gestion ».

900. La mission a rencontré un responsable de l'Association des Professionnels en Immobilier au Bénin(APIB) qui a révélé l'ignorance de la loi LBC dans la profession qui effectue des opérations de vente et d'achat d'immeubles mais qui n'est ni réglementée ni contrôlée sauf pour des raisons fiscales par le Ministère Finances. Il a également informé la mission de l'avènement d'un véritable boom immobilier depuis les années 1990 et de l'existence de transactions en espèces pouvant avoisiner les trois cents (300) millions de FCFA dans le secteur.

Il apparaît ainsi que les Agents immobiliers ne respectent pas les obligations de vigilance relatives à leurs clients.

901. Les autorités du Ministère de l'urbanisme, de l'Habitat, de la Réforme Foncière et de l'Erosion côtière rencontrées ont de leur côté affirmé avoir pleine conscience du phénomène et ont indiqué avoir mis en chantier des textes en vue d'une meilleure règlementation du secteur.

902. En tout état de cause la mission estime que les opérations et toutes les activités touchant à l'immobilier sont à réorganiser au plus tôt, d'autant plus que le secteur de l'immobilier apparaît désormais comme un vecteur du blanchiment comme l'a révélé une récente étude de typologie effectuée sous l'égide du GIABA (voir le détail de l'étude sur le site **giaba.org**).

903. S'agissant **des négociants en métaux précieux ou en pierres précieuses,** leurs activités sont régies, notamment par une Ordonnance de 1973 règlementant le commerce et l'exportation de l'or et autres pierres précieuses. Des contrôles sont effectués par le Ministère des Mines (Direction Générale des Mines) sur la quantité et la qualité de l'or à exporter mais l'origine de l'or n'est pas contrôlée, de même que le montant des transactions.

La mission n'a pu obtenir la preuve du respect par les négociants en métaux ou pierres précieux du respect des obligations de vigilance vis-à-vis de la clientèle leur incombant.

904. Pour ce qui concerne les **avocats,** la profession est réglementée par la loi n°65-6 du 20/04/1965 instituant le Barreau de la République du Bénin. Des contrôles sont effectués par la Conseil de l'Ordre et la Cour d'Appel qui contrôlent et sanctionnent les infractions commises par les membres de cette profession qui sont au nombre 150.

905. La loi LBC leur fixe des obligations de vigilance « lorsqu'ils représentent ou assistent des clients en dehors de toute procédure judiciaire, notamment dans le cadre des activités suivantes : achat et vente de biens, d'entreprises commerciales ou de fonds de commerce, manipulation d'argent, de titres ou d'autres actifs appartenant au client, ouverture ou gestion de comptes bancaires, d'épargne ou de titres, constitution, gestion ou direction de sociétés, de fiducies ou de structures similaires, exécution d'autres opérations financières ».

906. La mission a rencontré successivement le Bâtonnier et un autre membre de l'Ordre qui tous ont fait savoir que le degré de connaissance de la loi LBC était très bas dans la profession d'où la nécessité d'une plus grande vulgarisation du texte. A cet égard un projet de bulletin d'information est en cours de confection. Aucune action de formation ou de sensibilisation aux questions relatives à la LBC/FT n'a encore été organisée au sein de la profession.

907. Toutefois, cette situation est selon eux, en voie d'amélioration depuis le démarrage des activités de la CENTIF qui invite les membres de l'Ordre à ses manifestations (ateliers et séminaires).

908. Ils ont fait état, par ailleurs, d'une difficulté réelle d'application des obligations de la loi LBC liée à un sentiment de « trahison du secret professionnel » perceptible auprès des confrères et qu'il conviendrait de lever.

Au total, il apparaît clairement que les avocats ne respectent pas les obligations de vigilance relatives à leurs clients.

909. S'agissant **des notaires,** leur profession est réglementée par la loi n°2002-015 du 30/12/2002 portant statut du notariat en République du Bénin. La surveillance de la profession est effectuée par la Chambre des notaires en liaison avec le Procureur Général. **25 notaires** sont en activité au Bénin dont la plupart à Cotonou. Ils interviennent souvent dans les transactions immobilières et dans la naissance et la vie des sociétés commerciales.

910. La mission a eu des entretiens avec le Président et le Secrétaire de la Chambre des Notaires du Bénin qui ont reconnu la connaissance limitée de la loi LBC dans la profession**.** La CENTIF a invité l'ordre à un séminaire en 2009**.**

911. 799. La profession n'a pas constaté l'existence de **sociétés de type fiducie.** Il n'existerait pas non plus au Bénin de **prestataires de services aux trusts**.

912. **Dans la pratique, les mesures de vigilance ne sont pas encore respectées et aucun cas de blanchiment n'a encore été détecté**.

913. 800. **La** profession **d'Expert comptable** est réglementée par la Loi N° 2004-033 du 27 avril 2006 portant création de l'Ordre des Experts Comptables et Comptables Agréés en République du Bénin (OECCA-Bénin) qui compte 71 membres. L'Expert comptable y est défini comme celui qui, inscrit au tableau de l'ordre fait profession habituelle de :

- -Vérifier, apprécier, réviser et redresser les comptabilités des entreprises et organismes auxquels il n'est pas lié par un contrat de travail ;
- Certifier la régularité et la sincérité des états financiers de synthèse requis des entreprises par les dispositions législatives et règlementaires en vigueur ;
- Effectuer des audits comptables et financiers.

914. La loi LBC fait référence au Commissaire aux comptes, mais dans la pratique, l'expertise comptable constitue un passage obligé pour exercer cette fonction.

915. Le Conseil de l'ordre exerce la compétence disciplinaire en première instance (Article 35), la Chambre Nationale de Discipline étant l'instance d'appel. Les sanctions disciplinaires applicables (sans préjudice des sanctions pénales) vont de l'avertissement à la radiation de l'Ordre. La tutelle est exercée par le Ministre chargé des Finances.

916. La mission a eu avec le Trésorier Adjoint de l'ordre un entretien dont il ressort que le niveau de connaissance de la loi LBC dans la profession est assez bas, mais que cette situation tend à s'améliorer grâce à la participation à des séminaires de formation organisées en interne mais également à l'extérieur, notamment par la CENTIF et le GIABA.
Aucun cas d'infraction à la loi LBC n'a été décelé et aucune déclaration de soupçon effectuée.
La mission n'a pu obtenir la preuve du respect par les experts comptables du respect des obligations de vigilance vis-à-vis de la clientèle leur incombant

Application des Recommandations 6 et 8 à 11 aux EPNFD C.12.2)

917. Sont également valables pour les EPNFD, les défaillances relevées supra au niveau des institutions financières et relatives à l'absence dans la loi LBC de dispositions pertinentes relatives:

- aux PPE (R 6) ;
- aux politiques et mesures à adopter et à mettre en œuvre pour prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles et maîtriser les risques spécifiques liés aux relations d'affaires ou aux transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties, dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme(R8);
- au recours à des intermédiaires et à des tiers (R9);
- à la nature et à la disponibilité des documents à conserver (R10);
- au suivi particulier des transactions inhabituelles et suspectes(R11).

4.1.2 Recommandations et commentaires

918. Les Autorités devraient prendre les dispositions suivantes :

- Assurer une large diffusion de la loi LBC auprès des EPNFD assujettis ;
- Etablir des lignes directrices à l'endroit des EPNFD pour faciliter l'application des obligations mises à leur charge ;
- Réglementer et contrôler des professions vectrices de blanchiment comme celle d'Agent immobilier en particulier ;
- Compléter la législation en y incluant les dispositions pertinentes relatives aux R6, 8,9, 10 et 11 comme recommandé pour les institutions financières ;
- Procéder à un recensement des EPNFD.

4.1.3 *Conformité avec la Recommandation 12*

	Notation de conformité	**Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec la Recommandation 12**
R 12	**NC**	- Les EPNFD ne semblent pas observer les obligations de vigilance vis-à-vis de la clientèle qui leur sont imposées par la loi LBC. - Sont également valables pour les EPNFD, les défaillances relevées au niveau des institutions financières et relatives à l'absence dans la loi LBC de dispositions pertinentes relatives: - aux PPE (R 6), aux politiques et mesures à adopter et à mettre en œuvre pour prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles et maîtriser les risques spécifiques liés aux relations d'affaires ou aux transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties, dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme(R8), au recours à des intermédiaires et à des tiers (R9),à la nature et à la disponibilité des documents à conserver (R10), au suivi particulier des transactions inhabituelles et suspectes(R11. - Les EPNFD méconnaissent la loi LBC et leurs obligations en découlant... -Absence de règlementation de certaines professions pourtant vecteurs de blanchiment (Agents immobilier, notamment) - -Absence totale de mise en œuvre

4.2 SUIVI DES TRANSACTIONS ET AUTRES ENJEUX (R.16) (EN APPLICATION DES R.13-15, 17 & 21)

4.2.1 Description et Analyse

Obligation de déclaration de DOS à la CENTIF (application des R.13 à 15, 17 et 21 aux EPNFD)

Obligation de Déclaration d'Opérations Suspectes (DOS (C.16.1)

919. Les Professions Non Financières Désignées sont soumises aux dispositions générales de l'article 26 de la loi 2006-14 sur la LBC, relatives à l'obligation de déclaration des opérations suspectes à la CENTIF[2].

920. L'ensemble des développements faits supra au niveau des institutions financières pour la Recommandation 13, sont valables pour les EPNFD.

Déclaration d'Opérations Suspectes (DOS) aux organismes d'autorégulation (16.2)

921. L'article 26 ne prévoit pas que les DOS soient adressées à d'autres organismes (notamment un organisme d'autorégulation) en dehors de la CENTIF.

Application des recommandations 14, 15 et 21 (16.3)

Recommandation 14

Protection pour les DOS de bonne foi et interdiction d'avertir le client (C.14.1 et 2)

922. Les personnes, dirigeants et préposés des EPNFD bénéficient également de l'exemption de responsabilité du fait des DOS faites de bonne foi, comme prévu à l'article 30 de la loi LBC. De même l'interdiction « d'avertir le client » fixée à l'article 26 de la loi leur est opposable.

Recommandation 15

Contrôle interne et formation continue du personnel (C.15.1 à 4)

923. Les EPNFD doivent elles aussi mettre en place des procédures, politiques et mesures de contrôle interne pour prévenir le BC (cf. article 13 de la loi LBC).

Elles doivent également assurer la formation continue du personnel.

Recommandation 21

[2] L'article 26 de la loi LBC prévoit que les personnes visées à l'article 5 sont tenues de déclarer à la CENTIF (i) les sommes d'argent et tous autres biens qui sont en leur possession, lorsque ceux-ci pourraient provenir du blanchiment de capitaux ;(ii) les opérations qui portent sur ces biens, lorsque celles-ci pourraient s'inscrire dans un processus de blanchiment de capitaux ; (iii) les sommes d'argent et tous autres biens qui sont en leur possession, lorsque ceux-ci, suspectés d'être destinés au financement du terrorisme, paraissent provenir de la réalisation d'opération se rapportant au blanchiment de capitaux.

924. Il n'existe aucune disposition visant à ce que les EPNFD portent une attention particulière aux pays n'appliquant pas suffisamment les recommandations du GAFI, ou prévoyant un examen particulier des transactions avec ces pays ou la possibilité d'appliquer des contre-mesures (R 21).

925. En ce qui concerne les dispositions particulières, seuls les casinos et établissements de jeux disposent d'obligations particulières mais qui ne respectent pas non plus les critères de la recommandation 16.

Eléments Complémentaires-Extension de la DOS aux autres activités professionnelles comptables (C.16.4) DOS relatives aux produits d'infractions sous-jacentes (C.16-5)

(C.16.4)

926. La loi LBC ne vise que les « Commissaires aux comptes », ce qui semble inclure les Experts comptables mais pas les Comptables Agréés**.**

(C.16-5)

927. Comme indiqué au niveau de l'analyse de la R13, la loi LBC ne vise que les infractions de BC et FT.

4.2.2 *Recommandations et commentaires*

928. Les recommandations faites pour les institutions financières relatives aux R 13,14, 15 et 21 (voir section 3 supra) sont également applicables aux EPNFD.

4.2.3 Conformité avec la Recommandation 16

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec la Recommandation 16
R 16	***NC***	Insuffisance de la réglementation.; Absence de contrôles internes destinés à prévenir le blanchiment de capitaux. Absence d'attention particulière aux pays n'appliquant pas suffisamment les recommandations du GAFI. Absence de programmes de lutte contre le blanchiment des capitaux ; Absence d'effectivité.

4.3 REGLEMENTATION, SURVEILLANCE ET SUIVI (R.24-25)

4.3.1 Description et Analyse

929. Le tableau ci-après indique les autorités compétentes en matière de règlementation et de surveillance des EPNF au Bénin.

Professions assujetties	Autorités de tutelle	Autorités de régulation ou d'autorégulation	Autorité de contrôle LCB/FT
Professions juridiques indépendantes :			
Avocats	Ministère de la Justice		Conseil de l'ordre des Avocats
Notaires	Ministère de la Justice	**Avocat** Ministère de la Justice (parquet général) /Conseil de l'Ordre/ Bâtonnier de l'Ordre des avocats loi	Chambre des notaires
Huissiers	Ministère de la Justice	**Notaires** Ministère de la Justice (parquet général) / Chambre des notaires (notaires) **Huissiers** Ministère de la Justice (parquet général) – Chambre Nationale des Huissiers de Justice	Chambre Nationale des Huissiers de Justice
Commissaires aux comptes	Ministère de l'Economie et des Finances	Conseil de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés	Conseil de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés MEF
Agents immobiliers	Ministère du Commerce		Ministère de l'urbanisme
Marchands d'articles de grande valeur tels que les objets d'art, pierres et métaux précieux	Ministère du Commerce		
Transporteurs de fonds	Ministère du Commerce Ministère de l'intérieur		
Propriétaires,	Ministère de		

directeurs et gérants de casinos et d'établissements de jeux, y compris loteries nationales	l'Intérieur Ministère de l'Economie et des Finances Ministère du Commerce.	MEF	MEF
Agences de voyage	Ministère du Tourisme	Ministère du Tourisme	Ministère du Tourisme
Organisations Non Gouvernementales	ONG nationale – Ministère de l'Intérieur / Ministère chargé des Relations avec les Institutions ONG internationale - Ministère de l'Intérieur / Ministère des Affaires Etrangères	ONG nationale – Ministère de l'Intérieur / Ministère chargé des Relations avec les Institutions ONG internationale - Ministère de l'Intérieur / Ministère des Affaires Etrangères Décret 2001 – 234	ONG nationale – Ministère de l'Intérieur / Ministère chargé des Relations avec les Institutions (commission interministériel 6 Arrêté) ONG internationale - Ministère de l'Intérieur / Ministère des Affaires Etrangères (commission interministériel - Arrêté)

Recommandation 24

Réglementation et supervision des casinos (c. 24.1)

Ouverture et fonctionnement

930. Les conditions d'ouverture et d'exploitation de casino, domiciliés prioritairement dans les grands hôtels sont fixées par l'Arrêté Interministériel N°078/MISATMF/MCAT/DC/DAI du 2 juin 1997, relatif à l'ouverture de casino en République du Bénin.

931. Le dossier de demande d'autorisation provisoire d'ouverture doit comporter les pièces suivantes :
1)-une demande accompagnée des pièces ci-après :

- un extrait de casier judiciaire datant de moins de trois mois ;
- une copie certifiée du bail en vertu duquel le requérant jouit du local

- deux copies des statuts dûment enregistrés de la Société créée pour l'exploitation du casino ;
- -une fiche indiquant l'état civil complet, la profession et le domicile du Directeur de responsable.

2) Un dossier individuel du Directeur et du Sous-Directeur comprenant :

- un extrait d'acte de naissance ;
- un extrait de casier judiciaire datant de moins de trois mois ;
- un certificat de nationalité ;
- un curriculum vitae ;
- trois photos d'identité récentes

3) Des dossiers individuels du personnel comportant les mêmes pièces que pour le Directeur et le Sous-Directeur

4) Un récépissé de versement des frais d'étude du dossier de 250.000 FCFA à prendre auprès de la banque désignée à cet effet ;.

5) Un récépissé de versement de dépôt d'une caution de 5.000.000 FCFA à prendre auprès de la banque désignée à cet effet ;

6) Un cahier de charges ;

7) Une demande d'agrément pour le personnel du casino.

932. Les dirigeants et le personnel du casino doivent préalablement à leur entrée en fonction, être agréés par le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité, après enquête de moralité.

933. Le Directeur du casino est astreint à la tenue d'une comptabilité spéciale des jeux et à la comptabilité commerciale de l'établissement. Il doit en outre tenir en permanence au siège à la disposition du Ministère de l'Intérieur et celui des Finances tous documents concernant l'établissement.

934. L'accès au casino est interdit aux mineurs et aux nationaux, sauf dérogation pour les nationaux par le Ministère de l'Intérieur.

<u>Contrôle d'ouverture, de fonctionnement et sanctions</u>

935. La mission de surveillance du casino est dévolue aux fonctionnaires du Ministère de l'Intérieur (surveillance générale, conditions d'entrée, horaires etc.) du Ministère des Finances (contrôle de la comptabilité spéciale et générale) et du Ministère du Commerce (contrôle de l'application des normes d'exploitation des lieux, qualité des prestations, etc.). Ils sont porteurs de mandats délivrés par les Ministres compétents et les Dirigeants des casinos sont tenus de se soumettre à leur contrôle et de se prêter à toutes leurs investigations. Ils doivent disposer d'un bureau à l'intérieur ou à l'extérieur du casino.

936. Tout manquement aux règles fixées peut entraîner le retrait de l'autorisation, la fermeture provisoire ou définitive de l'établissement, le retrait provisoire ou définitif de l'agrément donné au directeur ou à son adjoint, le tout sans préjudice de sanctions pénales à l'encontre du contrevenant.

937. La mission a eu un entretien avec un Responsable de casino exploitant deux salles de jeux qui a reconnu ne pas connaître du tout la loi LBC avant sa récente participation à un séminaire organisé sur la LBC FT à Abidjan par le GIABA. Selon lui le risque de blanchiment au niveau du casino apparaît faible en raison de la relative modicité des gains (maximum de 8 millions de FCFA de gain par soirée, valeur faciale maximum de 100.000 FCFA des plaquettes de jeux).

938. Selon ses propos, les devises sont acceptées sur les tables de jeux, ce qui n'apparait pas conforme à la règlementation des changes.

939. Des contrôles y compris inopinés sont effectués par les fonctionnaires habilités mais ils ne portent pas sur le domaine du blanchiment d'argent.

Règlementation et surveillance des autres EPNFD (c. 24.2))

Les Notaires

940. La profession de notaire est régie par la Loi N° 2002-015 du 30 Décembre 2002 portant statut du notariat en République du Bénin. Les notaires sont des officiers publics et ministériels institués pour recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent faire donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'Autorité publique. Ils sont chargés d'assurer la date de ces actes et contrats, d'en conserver le dépôt et d'en délivrer les grosses et expéditions (article 1 de la loi).

941. Ils sont nommés par décret pris en conseil des Ministres sur proposition du Garde des Sceaux, Ministre chargé de la justice après avis de la Commission chargée de donner des avis ou d'émettre des recommandations sur la localisation des offices de notaires en fonction des besoins du public, de la situation géographique et de l'évolution démographique et économique. Ils peuvent aussi être nommés suite à la constitution de société civile professionnelle.

942. Ils doivent prêter serment devant la Cour d'Appel dans le ressort de laquelle est située leur charge et tenir des livres comptables.

943. Les fonctions de notaire sont incompatibles avec les professions de commerçant, juge, avocat, huissier, commissaire priseur, fonctionnaire, sauf dans le cas des greffiers notaires dans le ressort des Cours d'Appel où il n'existe pas d'office de notaire. Il leur est interdit, notamment de se livrer à des spéculations en bourse ou opération de commerce, banque, escompte et courtage.

944. Les notaires sont assujettis au versement d'un cautionnement (deux (2) millions de FCA constitué en espèces, spécialement affecté à la garantie des condamnations susceptibles d'être prononcées contre eux à l'occasion des fautes de toutes natures commises dans l'exercice de leurs fonctions.

945. En cas d'une faute disciplinaire commise par un Notaire, l'article 113 de la Loi N° 2002-015 du 30 Décembre 2002 portant statut du notariat en République du Bénin prescrit que le Procureur Général peut, après avis de la chambre Nationale des Notaires, prononcer contre le notaire titulaire d'un office, dûment entendu, le rappel à l'ordre ou la censure.

946. A l'égard des autres peines (suspension pour une durée maximum d'un (1) an ou destitution), Le Procureur Général adresse, après avis de la Chambre Nationale des Notaires des propositions qu'il juge nécessaires au Garde des Sceaux, Ministre chargé de la Justice. Le Garde des Sceaux prononce par arrêté la suspension du notaire mis en cause, ce dernier dûment entendu. La destitution est prononcée par décret pris en conseil des ministres, sur propositions du Garde des Sceaux, En vertu de l'article 117 de la même loi, les contraventions aux prohibitions contenues dans la présente loi ainsi que les autres infractions à la discipline sont poursuivies par le Procureur Général près de la Cour d'Appel territorialement compétente, alors même qu'il n'y aurait aucune partie plaignante.

947. Les poursuites judiciaires entraînant, pour le notaire en cause condamnation à l'amende ou à des dommages intérêts, sont portées devant le Tribunal de Première Instance du lieu où il réside.

<u>Les Avocats</u>

948. Le Conseil de l'Ordre des avocats, siégeant comme Conseil de discipline poursuit et réprime, au plan disciplinaire, les infractions commises, par les avocats inscrits au tableau et sur la liste du stage. En effet, la Loi N° 65 – 6 du 20 Avril 1965 instituant le Barreau de la République du Bénin dispose en son article 27 : le Conseil de l'Ordre siégeant comme Conseil de Discipline, poursuit et réprime les infractions et les fautes commises par les Avocats inscrits au Tableau ou sur la liste du stage. Il agit soit d'office, soit à la demande du Procureur général, soit à l'initiative du Bâtonnier. Il statue dans tous les cas par arrêté motivé et prononce, s'il y a lieu, l'une des peines disciplinaires prévues à l'article 29, ci-après énumérées :

- l'avertissement ;
- la réprimande ;
- l'interdiction temporaire d'exercer, laquelle ne peut excéder trois ans ;
- la radiation du Tableau des Avocats ou de la liste du stage ;

- l'avertissement, la réprimande ou l'interdiction temporaire peuvent comporter, en outre la privation, par la décision qui prononce la peine disciplinaire, du droit de faire partie du Conseil de l'Ordre pendant une durée n'excédant pas dix ans.

949. L'Avocat radié ne peut se faire inscrire au Tableau ni au stage d'aucune autre juridiction du Bénin.

950. Aucune peine disciplinaire ne peut être prononcée sans que l'Avocat mis en cause ait été entendu ou appelé, avec délai d'un mois. : Le Bâtonnier notifie par lettre recommandée avec demande d'avis de réception toute décision du Conseil de discipline à l'Avocat qui en est l'objet, dans les dix jours de sa date de notification. Il la notifie également au Procureur Général en son Parquet dans les trois jours de sa date, lorsque le Conseil de l'Ordre a été saisi par celui-ci, et dans les autres cas, seulement lorsque l'interdiction temporaire ou la radiation ont été prononcées. Le Procureur Général assure et surveille l'exécution de ces peines disciplinaires.

951. Les plaintes relatives à l'exercice de la profession de l'Avocat pour des faits relevant de la discipline, transmise aux fins de poursuite par le Procureur Général au Conseil de l'Ordre devront faire l'objet d'un accusé de réception dans les huit jours. Si dans un délai de trois mois lorsque l'Avocat intéressé est présent sur le territoire de la République et de six mois lorsqu'il est absent, aucune décision du Conseil de discipline n'est intervenue, le Procureur Général pourra saisir directement la Cour d'Appel qui statuera au fond dans les conditions fixées ci-après.

952. La même règle s'appliquera lorsque le Procureur Général ayant connaissance d'une plainte portée devant le Conseil de l'Ordre pour les faits relevant de la discipline en aura avisé ledit Conseil et qu'aucune décision ne sera intervenue dans les mêmes délais, à compter de cet avis dont il devra être accusé réception dans les huit jours.

953. Le Procureur Général peut, quand il le juge nécessaire, requérir qu'il lui soit délivré une expédition de toute décision rendue par le Conseil de l'Ordre en matière disciplinaire lors même qu'elle ne doit pas lui être obligatoirement notifiée.

954. L'exercice du droit de discipline ne met point obstacle aux poursuites que le Ministère Public ou les parties civiles se croient fondés à intenter devant les tribunaux pour la répression des actes constituants des délits ou des crimes.

Les Commissaires aux comptes

955. La loi LBC a utilisé le terme de « Commissaire aux comptes » mais il apparaît selon la règlementation en vigueur que seuls les Experts Comptables inscrits au Tableau de l'Ordre peuvent être nommés pour exercer la profession de Commissaire aux Comptes.

956. **La profession d'Expert comptable** est réglementée par la Loi N° 2004-033 du 27 avril 2006 portant création de l'Ordre des Experts Comptables et Comptables Agréés en République du Bénin (OECCA-Bénin). Le Tableau 2009 de l'Ordre mentionne 55 Experts Comptables et 25

Comptables Agréés. L'Expert comptable est défini par la loi susvisée comme celui qui, inscrit au tableau de l'ordre fait profession habituelle de :

- -vérifier, apprécier, réviser et redresser les comptabilités des entreprises et organismes auxquels il n'est pas lié par un contrat de travail ;
- certifier la régularité et la sincérité des états financiers de synthèse requis des entreprises par les dispositions législatives et règlementaires en vigueur ;
- effectuer des audits comptables et financiers.

957. Le Conseil de l'ordre exerce la compétence disciplinaire en première instance (Article 35), la Chambre Nationale de Discipline étant l'instance d'appel. Les sanctions disciplinaires applicables (sans préjudice des sanctions pénales) vont de l'avertissement à la radiation.

Les Agents immobiliers

958. En dehors de l'obligation de détenir une carte professionnelle délivrée par le Ministère du Commerce, la profession d'agent immobilier n'est pas réglementée.

959. En revanche, on trouve la présence sur le marché de l'immobilier de promoteurs immobiliers dont la profession est réglementée et surveillée par le Ministère de l'Urbanisme.

960. Au nombre total d'une vingtaine, tous ces commerçants du secteur immobilier sont regroupés au sein de l'Association des Professionnels en Immobilier au Bénin (APIB), créée pour défendre les intérêts de la profession.

961. S'agissant des transporteurs de fonds, leur profession n'est pas encore réglementée.

962. La seule société de transporteurs de fonds en activité au Bénin a bénéficié d'un arrêté spécial portant autorisation d'exercice sous la tutelle du Ministère de la Sécurité.

Autres assujettis

963. En ce qui concerne les autres assujettis comme les agents d'articles de grande valeur, les agences de voyage, les ONG, ils sont réglementés et surveillés par les autorités de tutelles comme définies dans le tableau ci-dessus.

964. La plupart des professions non financières désignées sont soumises à la surveillance d'une Autorité de contrôle, mais les contrôles relatifs à la lutte contre le blanchiment ne sont pas effectifs. Par ailleurs, l'insuffisance de ressources humaines, financières et matérielles a été soulignée lors du passage de la mission.

Recommandation 25

Lignes directrices pour les EPNFD (C.25.1)

965. Lors du passage de la mission aucune disposition n'a été prise dans le sens d'édicter des lignes directrices en matière de LBC par les autorités de contrôle des EPNFD. Il est envisagé des séances de formation et de sensibilisation ciblées par la CENTIF à cet égard. Ainsi Les EPNFD ne disposent pas d'informations ou de la documentation qui devraient leur permettre de remplir les obligations qui sont les leurs au titre de la lutte contre le blanchiment des capitaux.

Retour d'information aux EPNFD par la CRF et les autorités compétentes (C.25.2)

966. Aucune déclaration de soupçons n'ayant été envoyée à la CENTIF par les EPNFD, il n'y avait pas de retour d'information attendu.

967. Par ailleurs, le premier rapport d'activité de la CENTIF n'a pas été communiqué aux EPNFD aux fins de leur permettre d'avoir connaissance de l'existence même de cette structure, clé de voûte du dispositif préventif de LBC/FT.

4.3.2 *Recommandations et commentaires*

968. Les autorités devraient :

- Veiller à l'application effective des sanctions prévues en cas d'infractions constatées ;
- Assurer une large diffusion de la loi LBC.;
- Etablir des lignes directrices pour aider les EPNFD à appliquer et respecter leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux. Ces lignes directrices devraient notamment apporter une description des techniques et méthodes de blanchiment de capitaux et indiquer les éventuelles mesures complémentaires pour les EPNFD ;
- S'assurer du respect des obligations en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme des casinos et des autres catégories d'entreprises et de professions non financières désignées ;
- Diffuser le rapport d'activité de la CENTIF au niveau des EPNFD ;
- Prendre des mesures pour s'assurer de l'efficacité des mesures de lutte ;
- Organiser des séances de formation et de sensibilisation en matière de LBC/FT à l'endroit des EPNFD.

4.3.3 Conformité avec les Recommandations 24 et 25

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec les Recommandations 24 et 25
R24	**NC**	Absence de réglementation relative à l'exercice de la profession d'agent immobilier ; Absence d'application de la réglementation en matière de LBC par les

		casinos; Absence de contrôle par les autorités du respect des obligations de LBC par les casinos et les autres EPNFD. Non effectivité de l'application des sanctions prévues.
R25	**NC**	Absence de lignes directrices ; Méconnaissance de cette recommandation par les autorités de contrôle des EPNFD ; Absence de programmes de formation et de sensibilisation par les autorités envers les EPNFD ; Absence de DOS. Non communication du rapport d'activité de la CENTIF aux EPNFD

4.4 AUTRES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIERES, TECHNIQUES MODERNES ET SURE DE GESTION (R.20)

4.4.1 Description et analyse

Application des Recommandations 5, 6, 8, 11,13-15, 17 et 21 aux types d'entreprises en dehors des EPNFD qui présentent un risque au regard du blanchiment des capitaux. (c.20.1),

969. La loi LBC impose des obligations antiblanchiment à des assujettis au-delà des EPNFD visées par le GAFI. Il s'agit des marchands d'articles de grande valeur, tels que les objets d'art, des agences de voyage, des transporteurs de fonds, des établissements de jeux (autres que les casinos), de la loterie nationale et des organisations non gouvernementales.

Mais ces assujettis, dont le degré de vulnérabilité au risque de blanchiment n'a pas encore fait l'objet d'une étude, n'ont aucune conscience de leurs obligations en matière de LBC découlant de la loi du fait de leur ignorance de celle-ci.

970. La mission a eu un entretien avec le représentant d'une société de transport de fonds appartenant à un groupe sous-régional et qui a pour clientèle la plupart des banques, l'Etat ainsi que de grandes sociétés commerciales non financières de la place. Cet interlocuteur a confirmé l'absence de règlementation de la profession et avoué son ignorance de la loi LBC.

971. La mission a eu un entretien avec le représentant d'une agence de voyage qui a également indiqué ne pas connaître la loi LBC.

Développement de techniques modernes et sûres de gestion des fonds C.20.2)

972. Le Règlement N°15/2002/CM/UEMOA relatif aux systèmes de paiement dans les Etats membres de l'UEMOA prévoit une série de dispositions destinées à la promotion et l'utilisation des moyens scripturaux de paiement.

973. Ce texte institue en faveur de toute personne morale ou physique possédant un revenu régulier, un « droit au compte » assorti d'un service bancaire minimum. Il impose à tout commerçant l'obligation d'ouvrir un compte. Dans leurs relations entre eux ou avec leurs clients, les commerçants sont tenus d'accepter des règlements par chèque dont le seuil sera fixé par le Ministre des Finances de chaque pays membre.

974. Dans ce même cadre, la BCEAO a, par l'Instruction N°01/2003/SP du 8 mai 2003, prises en application de la Directive N° 08/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002, portant sur la promotion de la bancarisation et l'utilisation des moyens de paiement scripturaux, fixé à cent mille (100.000) FCFA, le montant de référence pour la réalisation des opérations en monnaie scripturale entre les personnes privées et les personnes publiques (notamment salaires et impôts.

La mission n'a pu s'assurer de la mise en œuvre effective et des résultats de ces mesures, notamment de promotion de la bancarisation, aucun contrôle et aucune évaluation n'ayant encore été faits et rendus disponibles à ce sujet.

4.4.2 *Recommandations et commentaires*

975. La loi LBC a bien étendu des obligations en la matière à des entreprises et professions autres que les EPNFD.

976. Sous l'impulsion des autorités communautaires, des mesures ont été prises pour encourager l'utilisation des moyens de paiement scripturaux.

977. Toutefois, l'absence d'étude de vulnérabilité des assujettis, de connaissance de leurs obligations en matière de LBC par les intéressés,, de contrôle, d'évaluation et le manque d'effectivité, sont apparus comme des obstacles au respect de la R20.

978. Aussi les autorités devraient :

- Entreprendre des études afin de mesurer le degré de vulnérabilité des assujettis au BC ;
- Assurer la diffusion de la loi LBC aux assujettis autres que les EPNFD afin qu'ils soient informés de leurs obligations;
- Veiller au contrôle et à l'évaluation de la mise en œuvre effective des mesures de promotion de la bancarisation et des moyens de paiement scripturaux**.**

4.4.3 *Conformité avec la Recommandation 20*

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec la Recommandation 20
R 20	***NC*** **.**	Absence d'études sur le degré de vulnérabilité des assujettis au BC ; Méconnaissance de la loi par les assujettis; Absence de contrôle et d'évaluation des mesures prescrites ; Absence d'effectivité des mesures de promotion de la bancarisation et de promotion des moyens de paiement scripturaux.

5. PERSONNES MORALES, CONSTRUCTIONS JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF

5.1 PERSONNES MORALES – ACCES A L'INFORMATION SUR LES BENEFICIAIRES EFFECTIFS ET LE CONTROLE (R.33)

5.1.1 DESCRIPTION ET ANALYSE

Cadre juridique

- Acte uniforme relatif au Droit Commercial Général (**AUDCCG)**
- Acte Uniforme de l'OHADA relatif au droit des Sociétés Commerciales et du Groupement d'Intérêt Economique (GIE) (**AUDSC-GIE)**;

- Loi N° 90-005 du 15 mai 1990 fixant les conditions d'exercice **des activi**tés de commerce en République du Bénin.

Obligation légale et réglementaire de transparence des bénéficiaires effectifs et les personnes morales (C.33.1)

979. La loi N° 90-005 du 15 mai 1990 fixant les conditions d'exercice des activités de commerce en République du Bénin indique que « l'exercice des activités commerciales et les prestations de services réputés commerciaux sont libres, sous réserve de l'application des incapacités et incompatibilités prévues par les lois et règlements en vigueur» (article 1er). La nationalité de la société est déterminée par le niveau de participation des nationaux privés ou de l'Etat (seuil de 51% de part du capital). La loi fixe également l'obligation de détention d'une carte professionnelle délivrée par le Ministre du Commerce.

980. Par ailleurs, en vertu des dispositions des articles pertinents de l'Acte uniforme relatif au Droit Commercial Général, «Toute personne physique ayant la qualité de commerçant aux termes du présent Acte Uniforme doit, dans le premier mois d'exploitation de son commerce, requérir du Greffe de la juridiction compétente dans le ressort de laquelle ce commerce est exploité, son immatriculation au Registre. Il s'agit pour le Bénin des Tribunaux de Première Instance. La centralisation du Registre de Commerce et du Crédit Mobilier est faite au niveau du Greffe du Tribunal de 1ère Instance de 1ère Classe de Cotonou. La demande d'immatriculation indique:

<u>Pour les personnes physiques</u> :

1) les noms, prénoms et domicile personnel du requérant ;
2) ses date et lieu de naissance ;
3) sa nationalité ;
4) le cas échéant, le nom sous lequel il exerce le commerce, ainsi que l'enseigne utilisée ;
5) la ou les activités exercées, et la forme d'exploitation ;
6) la date et le lieu de mariage, le régime matrimonial adopté, les clauses opposables aux tiers restrictives de la libre disposition des biens des époux ou l'absence de telles clauses, les demandes en séparation de biens ;
7) les noms, prénoms, date et lieu de naissance, domicile et nationalité des personnes ayant le pouvoir d'engager par leur signature la responsabilité de l'assujetti ;
8) l'adresse du principal établissement, et, le cas échéant, celle de chacun des autres établissements ou succursales exploités sur le territoire de l'Etat partie ;
9) le cas échéant, la nature et le lieu d'exercice de l'activité des derniers établissements qu'il a exploités précédemment avec indication du ou des numéros d'immatriculation au Registre du Commerce et du Crédit Mobilier de ces établissements ;
10) la date du commencement, par l'assujetti, de l'exploitation du principal établissement et, le cas échéant, des autres établissements.

A l'appui de ses déclarations, le requérant est tenu de fournir les pièces justificatives suivantes :

1) un extrait de son acte de naissance, ou de tout document administratif justifiant de son identité ;
2) un extrait de son acte de mariage en tant que de besoin ;
3) un extrait de son casier judiciaire, ou à défaut, tout autre document en tenant lieu ; si le requérant n'est pas originaire de l'Etat partie dans lequel il demande son inscription, il devra également fournir un extrait de son casier judiciaire émanant des Autorités de son Pays de naissance, et à défaut tout autre document en tenant lieu ;
4) un certificat de résidence ;
5) une copie du titre de propriété ou du bail du principal établissement, et le cas échéant de celui des autres établissements ;

6) en cas d'acquisition d'un fonds, ou de location-gérance, une copie de l'acte d'acquisition, ou de l'acte de location-gérance ;

7) le cas échéant, une autorisation préalable d'exercer le commerce.

<u>Pour les personnes morales personnes visées à l'Acte Uniforme</u> :

1) la dénomination sociale ;
2) le nom commercial, le sigle, ou l'enseigne ;
3) la ou les activités exercées ;
4) la forme de la société ou de la personne morale ;
5) le montant du capital social avec l'indication du montant des apports en numéraire et l'évaluation des apports en nature ;
6) l'adresse du siège social, et le cas échéant, celle du principal établissement et de chacun des autres établissements ;
7) la durée de la société ou de la personne morale telle que fixée par ses statuts ;
8) les noms, prénoms et domicile personnel des associés tenus indéfiniment et personnellement responsables des dettes sociales, avec mention de leur date et lieu de naissance, de leur nationalité, de la date et du lieu de leur mariage, du régime matrimonial et les clauses opposables aux tiers restrictives de la libre disposition des biens des époux ou l'absence de telles clauses, les demandes en séparation de biens;
9) les noms, prénoms, date et lieu de naissance, et domicile des gérants, administrateurs ou associés ayant le pouvoir général d'engager la société ou la personne morale ;
10) les noms, prénoms, date et lieu de naissance, domicile des Commissaires aux comptes, lorsque leur désignation est prévue par **l'**Acte Uniforme relatif au droit des Sociétés Commerciales et du Groupement d'Intérêt Economique.

A cette demande, sont jointes les pièces justificatives suivantes :

1) deux copies certifiées conformes des statuts ;
2) deux exemplaires de la déclaration de régularité et de conformité, ou de la déclaration notariée de souscription de versement ;
3) deux exemplaires de la liste certifiée conforme des gérants, administrateurs ou associés tenus indéfiniment et personnellement responsables, ou ayant le pouvoir d'engager la société ;
4) deux extraits du casier judiciaire des personnes visées à l'alinéa ci-dessus ; si le requérant n'est pas originaire de l'Etat partie dans lequel il demande son inscription, il devra également fournir un extrait de son casier judiciaire émanant des Autorités de son Pays de naissance, et à défaut tout autre document en tenant lieu.

981. Comme indiqué supra, l'Acte uniforme relatif au Droit Commercial Général impose aux sociétés et aux personnes morales visées à l'Acte uniforme relatif au Droit des Sociétés Commer**c**iales et le GIE de requérir leur immatriculation dans le mois de leur constitution au Registre du Commerce et du Crédit Mobilier (RCCM) de la juridiction dans le ressort de laquelle est situé leur siège social (article 27 AUDCG).

982. Aux termes de l'article 98 AUSGIE, toute société jouit de la personnalité juridique à compter de son immatriculation au registre du commerce et du crédit mobilier.

983. En ce qui concerne l'obligation d'immatriculation pour les sociétés commerciales, elle couvre plus particulièrement les sociétés en nom collectif, les sociétés en commandite simple, les sociétés à responsabilité limitée (SARL), les sociétés anonymes et le groupement d'intérêt économique.

984. Par ailleurs, l'AUSCGIE en son article 10, requiert que les statuts des sociétés ci-dessus visées soient établis par acte notarié ou par tout acte offrant des garanties d'authenticité dans l'Etat du siège de la société déposée avec reconnaissance d'écriture et de signature par toutes les parties au rang des minutes d'un notaire. Parmi les mentions obligatoires devant être énoncées dans les statuts figurent :

- L'identité des apporteurs en numéraire avec pour chacun d'eux le montant des apports, le nombre et la valeur des titres sociaux remis en contrepartie de chaque apport ;
- L'identité des apporteurs en nature, la nature et l'évaluation des apports de chacun d'eux, le nombre et la valeur des titres sociaux remis en contrepartie de chaque apport ;
- L'identité des bénéficiaires d'avantages particuliers et la nature de ceux-ci.

L'immatriculation a un caractère personnel.

La mise à jour des informations est prescrite par l'article 33 de l'AUDCCG qui précise que toute modification aux informations fournies initialement doit être mentionnée au RCCM.

Accès en temps opportun aux informations sur les bénéficiaires effectifs (C.33.2)-Elément complémentaire (34.3)

985. Les informations contenues aux RCCM sont accessibles au public, aux autorités de poursuite pénale (services de police et de gendarmerie et des autorités judiciaires) et aux institutions financières. En pratique, ce sont surtout ceux qui font du commerce avec des personnes morales enregistrées et ceux ayant une affaire litigieuse qui demandent l'accès au RCCM. En dépit d'un certain degré d'informatisation, l'accès aux informations contenues dans le RCCM n'est pas aisé.

986. Les autorités de poursuite ont toutefois indiqué qu'en pratique, elles obtiennent des informations sur des personnes morales auprès des autorités fiscales. Ces autorités ont des informations beaucoup plus détaillées sur des personnes morales que celles figurant au RCCM, surtout en ce qui concerne l'actionnariat d'une personne morale.

987. Les personnes morales sont obligées d'informer les autorités fiscales de chaque modification dans leur direction et actionnariat et les autorités peuvent imposer des sanctions si ces informations ne sont pas fournies. En pratique, ces sanctions sont appliquées. Les autorités de poursuite peuvent obtenir ces informations à jour : même si le contrôleur d'impôts demande toujours l'accord hiérarchique, cette approbation est généralement donnée directement dans un délai de moins de 24 heures. Les informations générales (y compris les informations sur le dirigeant) sont détenues dans une base de données informatisée. Les informations plus précises sont tenues sous forme physique dans les services d'impôts.

Prévention de l'utilisation à mauvais escient des actions au porteur (C.33.3)

988. Les articles 744 et suivants de l'AUSCGIE, les sociétés anonymes sont autorisées à émettre des valeurs mobilières (des actions et des obligations), revêtant la forme de « titres au porteur ou de titres nominatifs ». Pour les sociétés ne faisant pas appel public à l'épargne, la transmission des actions au porteur peut se faire par simple tradition ; le porteur du titre est réputé en être le propriétaire (art. 764 al. 1er). Dans le cas des sociétés faisant appel public à l'épargne, l'AUSCGIE dispose qu'outre la simple tradition, les actions au porteur « peuvent être représentées par une inscription dans un compte ouvert au nom de leur propriétaire et tenu soit par la société émettrice, soit par un intermédiaire financier agréé par le Ministère chargé de l'Economie et des Finances ; la transmission s'opère alors par virement de compte à compte ».

989. Les dispositions ainsi prévues par cet Acte Uniforme ne permettent pas de s'assurer que les actions au porteur émises par les sociétés anonymes ne sont pas utilisées à mauvais escient. La mission n'a pu obtenir de chiffres sur le nombre d'émetteurs d'action de ce type, la quantité et la valeur des actions de l'espèce en circulation.

990. Toutefois, selon les autorités rencontrées par l'équipe d'évaluation, aucun cas d'utilisation à mauvais escient de titres au porteur n'aurait encore été recensé.

Analyse de l'effectivité

991. En matière commerciale, c'est le droit OHADA qui est applicable au Bénin. Certes la mission n'a pas pu s'assurer dans la pratique du respect des différentes obligations prévues par les textes mais de manière générale tout le tissu commercial et les personnes morales fonctionnent selon les textes OHADA. De la même manière, la mission n'a pas pu vérifier l'actualisation des données.

992. Il existe bien un fichier RCCM national centralisé au Tribunal de Première Instance de Première Classe de Cotonou et un RCCM au niveau de chacun des huit tribunaux d'Instance au Bénin et c'est le lieu du siège social qui détermine l'immatriculation**.** Le RCCM central de Cotonou a été informatisé depuis décembre 2006 et une reprise des immatriculations a démarré depuis cette date.

993. La mission a été informée de l'existence d'un Juge délégué près le Tribunal de Commerce chargé du contrôle du RCCM ouvert au Greffe du Tribunal de 1ère Instance de Cotonou. Par ailleurs, il a été indiqué à la mission que c'est au notaire que revient le rôle de vérifier la fiabilité des informations produites par les personnes morales.
994. Par ailleurs, la mission a eu communication d'extraits du RCCM mais les évaluateurs n'ont pu en mesurer la fiabilité ni s'assurer de l'effectivité des mises à jour effectuées.

995. La mission a en outre appris que les informations détenues par les autorités fiscales étaient plus fiables et à jour. Exception faite du cas où figurerait parmi les actionnaires d'une SA, une société étrangère. Dans ce cas d'hypothèse, les autorités fiscales ne seraient pas en mesure de fournir des informations sur les dirigeants et actionnaires de cette société étrangère c'est-à-dire des bénéficiaires effectifs. Dans la pratique de tels cas sont très rares. Compte tenu du niveau insignifiant des intérêts étrangers, cela ne représente pas un risque élevé.

996. Par ailleurs, il convient de souligner qu'indépendamment du respect de l'ensemble des règles prescrites par les textes de l'OHADA en matière d'enregistrement et de statut des sociétés, la part très importante de l'économie informelle au Bénin, ne permet pas dans les faits d'obtenir des informations adéquates, pertinentes et à jour. Les autorités ont confirmé, en effet, l'existence de nombreux acteurs économiques qui fonctionnent comme des personnes morales mais qui n'ont pas été enregistrés.

997. Enfin, les Autorités béninoises n'ont pas fait mention de mesures prises spécialement pour éviter que les personnes morales qui peuvent émettre des actions au porteur ne soient pas utilisées à mauvais escient pour blanchir des capitaux.

5.1.2 Recommandations et commentaires

998. Les Autorités béninoises devraient prendre des mesures pour :

- mettre en œuvre l'ensemble des dispositions des textes de l'OHADA, notamment en matière d'actualisation des données figurant dans le RCCM ;
- suivre les actions au porteur (nombre d'émetteurs, valeurs et état de circulation) afin d'éviter que les personnes morales qui émettent des actions au porteur ne soient utilisées pour blanchir des capitaux ;
- que les services publics, notamment ceux des impôts puissent obtenir plus d'informations sur des sociétés étrangères, actionnaires dans les sociétés béninoises ;
- contrôler l'exercice effectif par les notaires de leurs obligations relatives à l'obtention, la vérification et la conservation des pièces relatives à la propriété effective et au contrôle des personnes morales.

5.1.3 Conformité avec la Recommandation 33

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec la Recommandation 33
R 33	***NC***	Absence de contrôle du respect des obligations du droit OHADA Absence de fiabilité des renseignements consignés dans le RCCM. Mise à jour non toujours effective desdits renseignements Les informations portées au RCCM ne permettent pas de connaître le bénéficiaire effectif ; Absence de mesures pour éviter l'utilisation à mauvais escient des personnes morales qui émettent des actions au porteur pour blanchir des capitaux.

5.2 – CONSTRUCTIONS JURIDIQUES – ACCES A L'INFORMATION SUR LES BENEFICIAIRES EFFECTIFS ET LE CONTROLE (R.34)

5.2.1. – Description et Analyse

999. La création de Trust et autres constructions juridiques de nature comparable n'existe pas en droit béninois. Selon les informations recueillies par la Mission, il n'existe pas de Trust étranger dans le pays.

1000. La loi LBC en son art. 5 fait référence « à la constitution, gestion ou direction de sociétés, fiducies ou de structures similaires, exécution d'opérations financières » dans le cadre des opérations réalisées par les membres des professions juridiques. Le fait que la fiducie soit mentionnée dans la loi laisse penser qu'il pourrait être possible d'en constituer au Bénin. Mais les autorités et représentants d'EPNFD rencontrés, ont clairement indiqué à la mission que de tels mécanismes n'existent pas au Bénin et qu'aucune disposition légale n'est prévue pour en encadrer la constitution (Le droit OHADA en particulier n'a, prévu aucune disposition concernant ces types de structures).

5.2.2. Conformité avec la Recommandation 34

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec la Recommandation 33
R 34	***NA***	

5.3 ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF (RS.VIII)

5.3.1 DESCRIPTION ET ANALYSE

- Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'Association ;
- Le Décret 2001 – 234 du 12 juillet 2001 fixant les conditions d'existence et les modalités de fonctionnement des ONG et de leurs organisations faîtières.
- Loi 2006-14 du 31 octobre 2006 portant lutte contre le blanchiment des capitaux
- La loi N° 2006-14 du 31 octobre 2006
- Le code de procédure pénale en son article 136
- Le décret 2006 – 752 du 31 décembre 2006 portant création, attribution, organisation et fonctionnement de la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF)
- Directive N°04/2007/CM/UEMOA relative à la LFT dans les Etats membres de l'UEMOA

1001. Au Bénin les Organismes à But Non Lucratif (OBNL), sont obligés, pour leurs activités, de se faire enregistrer soit au Ministère de l'Intérieur soit dans les Préfectures ou dans les Mairies et de procéder à leur publication au journal officiel. Ils sont régis par la loi de 1er juillet 2001 relative au contrat d'association et par le Décret 2001 – 234 du 12 juillet 2001 fixant les conditions d'existence et les modalités de fonctionnement des ONG et des organisations faîtières. Au nombre des pièces qui constituent le dossier, figurent les statuts. Ils énoncent clairement l'objet, le but de leurs activités et l'identité des personnes qui composent leurs différentes structures.

1002. Ces informations sont ensuite publiées au Journal Officiel et dans la presse conformément aux textes en vigueur.

1003. La loi LBC soumet les Organisations Non Gouvernementales (ONG) aux obligations en la matière, notamment celles relatives à la vigilance, à la conservation et à la communication des documents.

Examen de l'adéquation des lois et réglementations relatives aux OBNL (VIII.1)

1004. Les autorités béninoises estiment faible le risque de financement du terrorisme et n'ont pas entrepris un examen de l'adéquation de la législation en vigueur applicable aux associations et ONG ni conduit d'étude spécifique aux fins d'évaluer la vulnérabilité du secteur à ce risque.

1005. Par ailleurs, en l'absence de transposition en doit interne de la Directive UEMOA relative à la LFT, et dont l'article consacre des développements aux OBNL, il n'existe aucune disposition

en matière de contrôle et de réglementation des ONG, qui pourraient être utilisées abusivement à des fins de financement du terrorisme du fait de leurs activités.

Assistance au secteur des OBNL (VIII. 2)

1006. Aucune action de sensibilisation n'est entreprise au Bénin en direction des Organisations à but Non Lucratif (OBNL) en matière de blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. Toutefois, le Centre de Promotion de la Société Civile du Ministère chargé des relations avec les Institutions aide les OBNL à s'organiser et à se conformer aux Lois et Règlements en vigueur. Il est prévu la mise en place d'un Comité chargé de mettre en place, une coordination nationale des OBNL en vue d'une plus grande efficacité dans leurs missions et relations avec leurs partenaires que sont l'Etat et les partenaires techniques et financiers extérieurs.

Soutien à la surveillance et au contrôle des OBNL (VIII. 3)

1007. Il n'existe pas de mesures de soutien à la surveillance et au contrôle des OBNL en dépit de l'importance des ressources financières dont certains disposent ou de l'importance du rôle joué par le secteur dans les relations internationales. Seuls des contrôles financiers à caractère fiscal sont effectués, lorsqu'un OBNOL bénéficie de fonds publics.

5.3.2 *Recommandations et commentaires*

1008. Les autorités devraient :

- Entrepris un examen de l'adéquation de la législation en vigueur applicable aux associations et ONG et conduire une d'étude spécifique aux fins d'évaluer la vulnérabilité du secteur aux risques de LBC/FT ;
- Transposer au plus tôt en doit interne de la Directive UEMOA relative à la LFT, notamment pour fixer des dispositions en matière de contrôle et de réglementation des ONG et dissuader de leur utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme dans le cadre de leurs activités ;
- Mener des actions de sensibilisation en direction des OBNL en matière de LBC/FT ;
- Exercer une surveillance adéquate sur les OBNOL aux fins de s'assurer du respect des obligations de LBC que leur fixe la loi ;

Appliquer de manière effective des sanctions en cas d'infraction à la LBC. ;

5.3.3 Conformité avec la RS VIII

	Notation de conformité	**Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec la Recommandation Spéciale VIII**
R S	***NC***	Méconnaissance de la loi LBC/ par les OBNL

VIII		Inexistence de surveillance et de contrôle adéquats des OBNL dans le cadre de la LBC Absence de sensibilisation du secteur ONG Vide juridique en matière de LFT Absence de mise en oeuvre

6. COOPERATION AU PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL

6.1 COOPERATION AU PLAN NATIONAL (R 31)

6.1.1 Description et analyse

Mécanismes efficaces de coopération, coordination des actions de LBC/FT(C.31.1)

1009. En dehors de l'article 19 de la LBC qui institue les correspondants de la CENTIF, notamment au sein des Services de la Police, de la Gendarmerie, des Douanes et des Services judiciaires de l'Etat, la loi LBC ne prévoit pas de dispositions spécifiques relatives à la coopération entre autorités compétentes et la coordination de leurs actions.

1010. En pratique, outre la coopération en droit commun organisée par le Code de Procédure Pénale entre autorités répressives, la Mission a été informée au cours des entretiens que la Brigade Economique et Financière relevant de la Direction de la Police Judiciaire collabore en matière de LBC avec la Gendarmerie.

1011. Mais de manière générale, la mission a relevé que des efforts restent à faire en matière de partage d'informations entre Services (Police-Gendarmerie et Douane).

1012. Il semble également qu'entre la CILAD et l'OCERTID qui sont tous deux de surcroît des structures interministérielles, la coopération soit insuffisante. L'OCERTID devrait jouer davantage son rôle de coordination de la lutte contre les stupéfiants en centralisant toutes les données relatives à cette lutte. Pour ce faire une meilleure collaboration des services impliqués dans la lutte contre le trafic de stupéfiants est requise, notamment par la désignation, dans un premier temps, d'officiers de liaison au niveau de l'OCERTID. Cela faciliterait, notamment la tenue des statistiques.

1013. En revanche, il ne semble pas exister de problème de coopération avec la CENTIF en raison, notamment de la mise en place effective de son réseau de correspondants (dont la nomination reste à formaliser) dans les Administrations**.** Toutefois, la fourniture d'informations par la Douane en ce qui concerne, notamment les transports physiques transfrontaliers d'espèces, devrait être activée.

Eléments complémentaires-Mécanismes de consultation entre les autorités compétentes, le secteur financier et les autres secteurs (C.31.2)

1014. Il n'existe pas de mécanismes de consultation entre les autorités compétentes, le secteur financier et les autres secteurs (dont les EPNFD).

6.1.2 Recommandations et commentaires

1015. Les autorités devraient :

- instituer de manière formelle des mécanismes efficaces de coopération et de coordination de leurs activités au plan national en matière de LBC/FT ;
- évaluer régulièrement l'efficacité de ces mécanismes ;
- mettre en place des mécanismes de consultation entre les Services de l'Etat et les acteurs du dispositif de LBC/FT relevant, notamment du secteur financier et de celui des EPNFD.

6.1.3 Conformité avec la Recommandation 31

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec la Recommandation 31
R.31	***PC***	-Absence de mécanismes formels de coopération et de coordination -Insuffisances en matière de partage d'informations et de coopération en matière de LBC au plan interne

6.2 LES CONVENTIONS ET LES RESOLUTIONS SPECIALES DES NATIONS UNIES (R.35 & RS.I)

6.2.1 Description et Analyse

Recommandation 35

Ratification des conventions liées au blanchiment des capitaux (C.35.1)

1016. Le Bénin a ratifié les conventions suivantes liées à la LBC :

- Convention des Nations Unies contre le Trafic Illicite de Stupéfiants et des Substances Psychotropes, conclue le 20 décembre1988 à Vienne (Convention de Vienne), ratifiée le 23 mai 1997 ;
- Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée du 15 décembre 2000(Convention de Palerme), ratifiée le 30 août 2004;

1017. Selon les autorités rencontrées, les instruments de ratification de ces Conventions seraient disponibles mais l'équipe d'évaluation n'a pu en avoir la preuve. Sur la base des dispositions de ces deux conventions, le Bénin a adopté en 1997 la loi n° 97-025 du 18 juillet 1997 portant sur le contrôle des drogues et des précurseurs et en 2006 la loi n° 2006-14 du 31 octobre 2006 portant lutte contre le blanchiment des capitaux. A travers ces lois, les dispositions des deux conventions ont été, dans une large mesure, incorporées dans la législation nationale.

1018. La loi sur le contrôle des drogues et des précurseurs est entrée en vigueur en 1997 et elle est régulièrement mise en œuvre par les services concernés. Les statistiques mises à la disposition de la mission d'évaluation montrent qu'il y a une pratique de saisie de drogues. Cependant, les autorités de poursuites ne semblent pas s'intéresser au produit du crime comme en témoigne l'absence de statistiques sur le gel, la saisie ou la confiscation des biens issus de ce crime.

1019. La loi LBC est certes adoptée, mais n'intègre pas toutes les dispositions contenues dans la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée de 2000 dite Convention de Palerme.

Eléments complémentaires –Ratification et mise en œuvre d'autres Conventions internationales appropriées C.35.2)

Le Bénin a ratifié la Convention des Nations Unies relative à la lutte contre la corruption (Convention de Mérida) ainsi que la Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (Convention de Maputo ratifiée le 20 septembre 2007).

Recommandation Spéciale I

Ratification des Conventions liées à la LFT (C.I.1)

1020. Le Bénin a ratifié la Convention Internationale pour la Répression du Financement du Terrorisme. le 30 août 2004, la Convention pour la Répression des Attentats terroristes à l'Explosif, le 31 juillet 2003, la Convention de l'OUA sur la Prévention et la Lutte contre le Terrorisme, le 1er mars 2004.

1021. Le Bénin n'a pas encore transposé en droit interne la Directive de l'UEMOA relative à la lutte contre le financement du terrorisme. Le projet de loi en la matière est au niveau de la Cour Suprême pour avis.

Mise en œuvre des Résolutions 1267 et 1373 (C.I.2)

1022. Les Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies (1267 et 1373) sont d'application directe.

1023. S'agissant de la Résolution 1267 (1999), elle a été mise en œuvre par le Règlement 14/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002, relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA. Ce Règlement communautaire fixe le principe dudit gel et est assorti de Décisions prises périodiquement par le Conseil des Ministres, sur la base des listes arrêtées par le Conseil de Sécurité des Nations Unies dans le cadre de cette Résolution. Dans la pratique, les listes établies par décision du Conseil des Ministres sont adressées à la BCEAO qui les communique aux établissements de crédit pour application. Les listes du Conseil de Sécurité ainsi que celles arrêtées par certains pays parviennent aux institutions financières assujetties par d'autres canaux (Ministères ou Ambassades étrangères).

D'une part, cette diffusion apparait restreinte et d'autre part, elle ne vise pas les autres ressources financières, ce qui ne correspond pas aux exigences de la Résolution 1267.

1024. La Résolution 1373 (2001) n'a, quant à elle, reçu aucune application
.

6.2.2 *Recommandations et commentaires*

1025. Le Bénin devrait :

- Mettre en œuvre de manière plus complète les Conventions de Vienne et de Palerme ;
- Mettre en œuvre la Convention Internationale pour la Répression du Financement du Terrorisme.
- Transposer en droit interne la Directive de l'UEMOA relative à la LFT.
- Mettre en œuvre de manière plus complète la Résolution 1267(1999).
- Mettre en œuvre la Résolution 1373(2000).

6.2.3 Conformité avec la Recommandation 35 et à la Recommandation Spéciale *I*

	Notation de conformité	**Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec la Recommandation 35 et la Recommandation Spéciale I**
R 35	***PC***	Mise en œuvre incomplète des Conventions de Vienne et de Palerme.
RS I	***NC***	Absence de mise en œuvre de la Convention Internationale pour la Répression du Financement du Terrorisme, du fait de la non

		transposition de la Directive ad hoc de l'UEMOA. Mise en œuvre partielle de la Résolution 1267(1999) Absence de mise en œuvre de la Résolutions 1373 (2001)

6.3 ENTRAIDE JUDICIAIRE (R.32, 36-38, RS.V)

6.3.1 DESCRIPTION ET ANALYSE

Cadre juridique

- Le Bénin a signé des accords de coopération et d'entraide judiciaire avec les pays de l'O.C.A.M (12 septembre 1961), du Conseil de l'Entente (20 février 1997), la France, les Etats membres de la CEDEAO (Convention d'Entraide Judiciaire et Convention d'Extradition)), et l'accord quadripartite entre le Ghana, le Nigeria le Togo et le Bénin de 1984;
- La loi LBC, en ses articles 53 à 70 et la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme en ses articles 12 à 16(ratifiée le 30 août 2004), apportent des réponses aux préoccupations évoquées au niveau de la Recommandation 36. (36.1 à 36.7);
- La loi du 10 mars 1927 sur l'extradition fixe les principes de l'extradition au Bénin ;

Recommandation 36

L'éventail des mesures d'entraide en matière de LCB/FT (C. 36.1) Application des pouvoirs des autorités compétentes prescrits par la R28 (C.36.6 et 36.8-Elément complémentaire)

1026. La loi LBC prévoit une série de mesures d'entraide judiciaire sans conditions entre les Etats membres de l'UEMOA, et à la demande d'un Etat tiers sous condition de réciprocité.
Dans tous les cas, l'entraide inclut :

- Le recueil de témoignages ou de dépositions
- La fourniture d'une aide pour la mise à disposition de personnes détenues ou d'autres personnes, aux fins de témoignage ou d'aide dans la conduite de l'enquête ;
- La remise des documents judiciaires ;
- Les perquisitions et les saisies ;
- L'examen d'objets et de lieux
- La fourniture de renseignements et de pièces à conviction ;

- La fourniture, en original ou de copies certifiées conformes, de dossiers et documents pertinents, y compris ceux de relevés bancaires, de pièces comptables, de registres montrant le fonctionnement d'une entreprise ou ses activités commerciales ;
- L'article 54 de la loi LBC indique la forme de la demande (écrit) ainsi que la liste des éléments documentaires qui doivent l'accompagner.

Entraide en temps opportun, de manière constructive et efficace (C.36.1.1)

1027. Selon les autorités rencontrées, bien que classiques, les dispositions de la LBC n'ont pas encore été testées dans le cadre d'une mise en œuvre, aucun cas ne s'étant encore présenté.

1028. Mais les autorités béninoises affirment que dès lors qu'une demande d'entraide remplit toutes les conditions requises, il n'y a aucune raison qu'elle ne soit pas accordée en temps opportun et de manière constructive et efficace. .Dans la pratique c'est généralement de l'Etat requérant que viennent les éléments défaillants (insuffisance de pièces requises justifiant des demandes de complément).

Entraide judiciaire non soumise à des conditions déraisonnables, disproportionnées ou indûment restrictives(C.36.2)

1029. Les motifs de refus d'entraide sont limitativement énumérés par l'article 55 de la loi LBC Il s'agit de :

- Transmission non régulière ou par une autorité non compétente ;
- Risque d'atteinte à l'ordre public, à la souveraineté, à la sécurité ou aux principes fondamentaux du droit ;
- Faits déjà poursuivis pénalement ou ayant fait l'objet de décision de justice définitive ;
- Mesures sollicitées ou toutes autres ayant des effets analogues ne sont pas autorisées ou ne sont pas applicables à l'infraction visée ;
- Prescription de l'infraction de blanchiment selon le droit béninois ou celui de l'Etat requérant ;
- Décision légalement non exécutoire ;
- Décision étrangère non entourée de garanties suffisantes au regard des droits de la défense ;
- Mesures demandées ou décisions sollicitées motivées uniquement par des considérations de race, religion, nationalité, origine ethnique.

Procédures claires et efficaces d'exécution des demandes d'entraide judiciaire (C.36.3)

1030. Le dispositif prévu par la loi LBC apparaît clair et est donc susceptible de permettre une coopération efficace et sans délai inutile.

1031. Toutefois, les textes font référence à « l'autorité compétente » sans pour autant préciser à qui les demandes doivent être adressées. Mais les autorités béninoises, affirment qu'en matière judiciaire, c'est le Ministère de la justice qui a autorité comme il est de pratique dans la plupart des pays de la sous-région. Les modalités de l'entraide judiciaire en matière de blanchiment de capitaux ne sont pas de nature à engendrer des délais déraisonnables au Bénin.

1032. Par ailleurs, la mission n'a pas été en mesure d'évaluer l'efficacité réelle du dispositif en l'absence de mise en œuvre effective.

Entraide judiciaire portant sur des questions fiscales (C.36.4)

1033. Il n' ya pas de précision quant à la question de savoir si le fait que l'infraction porte sur des questions fiscales pourrait être un motif de refus d'entraide judiciaire. En tout cas parmi les raisons de refus évoquées ci-dessus, ne figure pas la question fiscale. De ce point de vue, les autorités béninoises ne sauraient, en principe, refuser une demande d'entraide judiciaire motivée exclusivement par les questions fiscales.

Refus d'entraide judiciaire motivé par des lois imposant le secret ou la confidentialité (C.36.5)

1034. Le secret professionnel ne peut être invoqué pour refuser l'exécution de la demande de l'entraide judiciaire selon les termes explicites de l'article 55 al. 2. de la loi LBC.

C. 36.7 Conflits de compétence

1035. Même si l'article 47 de la loi LBC autorise le transfert des poursuites, la loi n'a pas prévu de mécanisme permettant de déterminer le lieu le mieux approprié pour les poursuites en cas de conflit de compétence.

Recommandation Spéciale .V

1036. En l'absence de législation interne incriminant le financement du terrorisme, l'entraide judiciaire en matière de LFT n'est pas possible.

R.37 Double incrimination

Double incrimination et entraide judiciaire (C.37.1et 37.2)

1037. La loi LBC ne prévoit pas expressément la double incrimination comme condition d'exécution d'une demande d'entraide judiciaire.

1038. Mais le Code de Procédure Pénale (CPP) prévoit en son article 553 que « Tout citoyen béninois, qui en dehors du territoire de la République, s'est rendu coupable d'un fait qualifié délit par la loi béninoise, peut être poursuivi et jugé par les juridictions béninoises, si le fait est puni par la législation du pays où il a été commis ». Curieusement, cette disposition du CPP ne mentionne pas le crime.

1039. L'article 554 du CPP traite de « quiconque qui s'est, sur le territoire béninois, rendu complice d'un crime ou délit commis à l'étranger ». Dans ce cas, il ne peut être poursuivi et jugé par les juridictions béninoises que « si le fait est puni à la fois par la loi étrangère et la loi béninoise et qu'il a été constaté par une décision définitive de la juridiction étrangère comme crime ou délit ».

1040. En vertu de cette disposition de droit commun, la double incrimination apparaît applicable en matière d'assistance judiciaire mutuelle en cas de délit commis à l'étranger.

1041. En dépit de l'existence du principe de double incrimination au Bénin (comme dans la plupart des pays démocratiques), les autorités rencontrées ont indiqué à la mission que cette règle sera interprétée de manière très flexible dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Il faut noter le fait que la loi LBC (qui ne fait expressément de la double incrimination un obstacle), est uniforme dans tous les huit Etats-membres de l'UEMOA ce qui relativise la condition de la double incrimination.

1042. L'incrimination de la conduite sous-jacente à l'infraction est du ressort de la loi (encore que toutes les infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux ne sont pas encore incriminées au Bénin comme indiqué supra). Quant aux obstacles juridiques et pratiques résultant des différences techniques entre les lois des Etats concernés par l'entraide, il appartient à la jurisprudence de régler ces problèmes car il s'agit d'une question de qualification qui relève de l'appréciation souveraine des juges. Depuis l'adoption de la loi LBC en 2006, le Bénin n'a pas eu à connaître de tels cas et il n'y a aucune jurisprudence en la matière.
NB : Pour plus de détail concernant l'extradition, cf. Section 6.4

Recommandation Spéciale V

1043. Pour le cas spécifique d'entraide judiciaire dans le cadre de l'infraction de financement de terrorisme, les remarques faites ci-dessus demeurent valables. Il convient de noter toutefois que cette infraction n'est pas encore incriminée au Bénin.

Recommandation 38

Demande d'entraide judiciaire par des pays étrangers concernant des mesures provisoires et de confiscation (C.38.1)

1044. La Convention d'Extradition A/P1/8/94 de la CEDEAO du 06 août 1994, et la loi LBC consacrent de nombreux développements aux demandes d'identification, gel, saisie ou confiscation.-La Convention de la CEDEAO et l'article 62 de la loi LBC se réfèrent aux « pièces à conviction » (censées couvrir tous les produits du crime), en matière de perquisition et de saisie. L'article 63 relatif à la demande de confiscation vise «un bien constituant le produit ou l'instrument de l'une des infractions visées par la loi ». Il convient de souligner que ces articles de la loi LBC ne font pas expressément mention aux « instruments utilisés » et « instruments destinés à être utilisés pour la commission d'une quelconque infraction » de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de toute autre infraction sous-jacente. Néanmoins, la notion de « pièces à conviction » apparaît assez large pour couvrir cette relative insuffisance. Il y a lieu de considérer, qu'en tout état de cause, les dispositions de la loi LBC peuvent utilement être complétées par celles du droit commun (code pénal et code de procédure pénale).

Application des mesures concernées aux biens d'une valeur équivalente (C.38.2)

1045. La loi LBC ne prévoit pas expressément l'application des mesures d'identification, gel, saisie ou, confiscation**,** lorsque la demande porte sur des biens d'une valeur équivalente.

1046. Selon les autorités rencontrées par la mission, si, en pratique, pour une raison ou une autre, on n'arrivait pas à mettre la main sur les biens dans lesquels l'argent blanchi a été converti, le juge pourrait tout de même prononcer la décision de confiscation de biens d'une valeur équivalente et l'exécuter sur le patrimoine de l'accusé. Mais il n'a été indiqué à la mission l'existence d'une jurisprudence dans ce sens, appliquée par exemple, à des sanctions d'infractions sous-jacentes.

Coordination des mécanismes de saisie et de confiscation avec d'autres pays et partage des actifs (C.38.3 et 38.5)

1047. Il n'existe pas de mécanisme de coordination en matière de saisie et de confiscation avec d'autres pays.

1048. Conformément à l'article 66 de la loi LBC relatif au sort des biens confisqués**,** l'Etat jouit du pouvoir de disposition sur les biens confisqués sur son territoire à la demande des autorités étrangères, à moins qu'un accord conclu avec le gouvernement requérant n'en décide autrement. A ce jour, le Bénin n'a pas conclu un tel accord avec un Etat. En l'absence d'accord, l'Etat béninois reste seul propriétaire des biens confisqués.

Fonds pour recevoir les actifs saisis ou confisqués (C.38.4)

1049. La loi LBC ne prévoit pas la mise en place d'un tel fonds pour accueillir les actifs saisis et confisqués.

Recommandation Spéciale V

1050. Aucune des dispositions de la LBC visées supra ne peut recevoir application en l'absence de toute référence au financement du terrorisme et de loi spécifique ad hoc. La transposition en droit interne de la Directive de LFT de l'UEMOA permettra de régler cette question.

R.32 Statistiques

1051. Des statistiques ont été fournies par les autorités judiciaires mais elles ne comportent pas d'éléments relatifs à l'entraide judiciaire en matière de LBC.

6.3.2 *Recommandations et commentaires*

1052. Le dispositif d'entraide judiciaire mis en place par le Bénin permet, dans une large mesure en principe, de fournir une assistance aux Etats étrangers car les causes de refus de l'entraide judiciaire, limitativement énumérées, sont celles généralement admises. Cependant, pour que ce dispositif soit complet, les autorités béninoises devraient

- Renforcer les mécanismes pour permettre de donner l'entraide en temps opportun;
- Prévoir un mécanisme permettant de déterminer le lieu de saisine en cas de conflits de compétence;
- Clarifier l'incrimination de la conduite sous-jacente;
- Prévoir des mesures provisoires et de confiscation des biens d'une valeur équivalente;
- Instituer un fonds pour les actifs saisis et confisqués, notamment pour financer des frais de poursuite ou des œuvres sociales en faveur de victimes;
- Prévoir le partage d'actifs dans le cadre de la coopération et de coordination d'actions avec d'autres Etats.

6.3.3 *Conformité avec les Recommandations 32, 36, 37, 39 et la Recommandation Spéciale V*

	Notation de conformité	**Résumé des raisons justifiant la notation** **de conformité avec les Recommandations 32, 36, 37, 39 et la Recommandation Spéciale V**
R 36	***LC***	Absence de détermination du lieu de saisie en cas de conflits de compétence Absence de statistiques difficile rendant l'appréciation de la mise en œuvre et l'efficacité du dispositif
R 37	***LC***	Absence de clarification de l'incrimination de la conduite sous-jacente et de la levée des obstacles juridiques et pratiques affectant

		l'entraide judiciaire
R 38	***PC***	Absence de dispositions sur la saisie et la confiscation de biens d'une valeur équivalente Absence de mécanisme de coordination des initiatives avec d'autres Etats Absence de fonds pour les actifs saisis et confisqués Absence de dispositions relatives au partage d'actifs avec d'autres Etats en cas de coordination
RS V	***NC***	Absence de loi sur le financement du terrorisme.

6.4 EXTRADITION (R. 37 & 39, & RS.V)

6.4.1 DESCRIPTION ET ANALYSE

Cadre juridique

- Loi française du 10 mars 1927 relative à l'extradition des étrangers, promulguée en Afrique Occidentale Française par Arrêté du 10 mars 1927 ;
- Convention Générale de Coopération en matière de Justice entre Etats membre de l'OCAM du 12 septembre 1961;
- Convention d'Extradition A/P1/8/94 de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest du 06 août 1994 ;
- Convention Internationale pour la Répression du Financement du Terrorisme.

Recommandations 39 et 37

Blanchiment de capitaux comme infraction pouvant donner lieu à extradition- Effets de la double incrimination (C.39.1 et R37.2)

1053. Selon la loi LCB, l'infraction de blanchiment est passible d'extradition. L'article 71 relatif aux conditions d'extradition dispose : « Sont sujets à l'extradition :

- Les individus poursuivis pour les infractions visées par la présente loi quelle que soit la durée de la peine encourue sur le territoire national ;

- Les individus qui, pour des infractions visées par la présente loi, sont condamnés définitivement par les tribunaux de l'Etat requérant, sans qu'il soit nécessaire de tenir compte de la peine prononcée. (al.1).

1054. Cependant, l'al.2 pose ici aussi le principe de la double incrimination en disposant qu' « Il n'est pas dérogé aux règles de droit commun de l'extradition**,** notamment celles relatives à la double incrimination ».

1055. Sur ce point, la loi française du 10 mars 1927 relative à l'extradition des étrangers, encore applicable au Bénin, indique en son article 3 que « l'extradition n'est accordée que si l'infraction, cause de la demande, a été commise …soit en dehors du territoire de l'Etat requérant par un individu étranger à cet Etat, quand l'infraction est au nombre de celles dont la loi française autorise la poursuite en France, alors même qu'elles ont été commises par un étranger à l'Etranger ».

Extradition par un pays de ses propres ressortissants (C.39.2 (a)

La loi LCB est muette sur ce point. .

1056. L'article 5 de la loi française du 10 mars 1927 relative à l'extradition des étrangers, non encore abrogée par le Bénin, dispose que l'extradition n'est pas accordée: « Lorsque l'individu, objet de la demande est un citoyen ou un protégé français, la qualité de citoyen ou de protégé étant appréciée à l'époque de l'infraction pour laquelle l'extradition est requise ».Sur cette base, le Bénin n'extrade pas ses nationaux..

Coopération en matière de poursuite de ses propres ressortissants (C.39.2 (b) « Aut dedere, aut judicare »et C.39.3)

1057. Les dispositions de l'article 47 de loi LCB permettent au Bénin d'**appliquer le principe « aut dedere, aut judicare » (extrader ou juger)** en assumant la responsabilité de l'exercice des poursuites de l'auteur présumé sur demande d'un Etat membre de l'UEMOA ou d'un Etat tiers sous condition de réciprocité.

1058. La demande de transfert de poursuite adressée aux autorités béninoises est accompagnée des documents, pièces dossiers, objets et informations en possession de l'Autorité de poursuite de l'Etat requérant. Aux termes de l'article 48 de cette même loi, les autorités béninoises peuvent refuser la demande si à la date de l'envoi de la demande, la prescription de l'action publique est acquise ou si une action dirigée contre la personne concernée a déjà abouti à une décision définitive en application de la règle « non bis in idem ». Les actes de poursuite accomplis antérieurement dans l'Etat requérant demeurent valables dans la limite de leur compatibilité avec la législation en vigueur au Bénin.

1059. Les autorités compétentes informent l'Etat requérant sur l'issue de la procédure avec copie de toute décision passée en force de chose jugée. (art.50).

Efficacité des procédures d'extradition (C.39.4)

1060. La mission d'évaluation n'a pas été en mesure d'évaluer l'effectivité et l'efficacité des procédures en raison de l'inexistence de cas de procédures exécutées en relation avec le blanchiment de capitaux et de statistiques concernant des cas d'extradition au titre des infractions sous-jacentes.

Elément complémentaire – Existence de procédures simplifiées d'extradition (C. 39.5)

1061. La loi LBC a prévu, à l'article 72 la procédure simplifiée qui consiste à adresser directement la demande au Procureur Général avec ampliation pour information au Ministre chargé de la justice. En revanche la procédure simplifiée d'accès au casier judiciaire prévue par l'article 61 de la loi LBC dans le cadre de l'entraide judiciaire ne semble pas applicable d'emblée à l'extradition.

Recommandation Spéciale V

1062. Aucune des dispositions de la LBC visées supra, relatives à l'extradition, ne peut recevoir application en l'absence de toute référence au financement du terrorisme et de loi spécifique ad hoc. La transposition en droit interne de la Directive de LFT de l'UEMOA permettra de régler cette question.

6.4.2 *Recommandations et commentaires*

1063. 945. **Le** dispositif en vigueur au Bénin relatif à l'extradition apparaît adéquat et conforme aux standards internationaux en la matière. Il est susceptible, sous réserve de son application effective, de fournir une assistance appréciable aux Etats étrangers requérants.

1064. 946.**Toutefois** les Autorités devraient veiller à :

- Assouplir la condition de double incrimination pour éviter qu'elle ne constitue un obstacle à l'exécution des mesures ;

- -Apporter des clarifications sur l'incrimination de la conduite sous-jacente et de la levée des obstacles juridiques et pratiques pouvant affecter l'extradition ;

- Etablir des statistiques aux fins de permettre d'évaluer l'efficacité du dispositif de l'extradition ;

- Adopter la loi sur le financement du terrorisme pour permettre l'extradition liée à ce type d'infraction.

6.4.3 *Conformité avec les Recommandations 37, 39 et la Recommandation Spéciale V*

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec les Recommandations 37, 39 et la Recommandation Spéciale V
R 37	***LC***	Absence de clarification de l'incrimination de la conduite sous-jacente et de la levée des obstacles juridiques et pratiques pouvant affecter l'extradition
R 39	***LC***	L'absence de statistiques ne permet pas d'évaluer l'efficacité du dispositif de l'extradition
RS V	***NC***	La loi sur le financement n'est pas adoptée, ce qui rend impossible l'extradition pour cause de financement de terrorisme.

6.5 AUTRES FORMES DE COOPERATION INTERNATIONALE (R. 40, RS.V & R.32)

CADRE JURIDIQUE

- Accord de Coopération en matière de Police Criminelle au sein de la CEDEAO
- Protocole relatif à la création de l'Office Régional d'Investigation Criminelle au sein de la CEDEAO

DESCRIPTION ET ANALYSE

Recommandation 40 (C.40.1 à 40.9)

Etendue des mesures et mécanismes de coopération internationale (C40.1)

1065. Conformément aux dispositions pertinentes des Accords et Conventions internationales, d'une part, des textes internes, notamment la loi LBC le Décret portant création de la CENTIF, d'autre part, les autorités compétentes béninoises sont en mesure d'accorder à leurs homologues étrangers la coopération internationale la plus large à condition qu'une requête émane de ces pays, sous réserve de réciprocité

Coopération entre autorités de poursuite pénale

1066. Le réseau INTERPOL met des dispositifs et mécanismes de coopération à la disposition de la Police et de la Gendarmerie.

1067. Les autorités rencontrées ont fait état d'échanges spontanés d'informations avec l'étranger, notamment via le Bureau Central National (BCNC).

1068. Sur la base d'un Mémorandum, le Bénin coopère avec le Nigéria et des patrouilles communes sont organisées de manière inopinée ou permanente dans certaines zones frontalières à risques (Opérations « Fire to Fire »).

1069. Par ailleurs, les services de sécurité béninois échangent des renseignements avec leurs homologues des pays frontaliers dans le cadre d'un accord signé à Lomé entre le Nigéria, le Togo, le Ghana et le Bénin.

1070. D'autres Accords signés au niveau de la CEDEAO sous-tendent cette coopération sous-régionale, notamment l**'Accord** de Coopération en matière de Police Criminelle au sein de la CEDEAO et le Protocole de 2006 relatif à la création de l'Office Régional d'Investigation Criminelle au sein de la CEDEAO.

Coopération douanière

1071. Le Bénin est membre, de l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD). Et il existe une coopération directe des douaniers béninois avec leurs homologues étrangers via la Custom Enforcement Network (CEN).en vue de prévenir, rechercher, et réprimer les infractions douanières (mais pas celles à la loi LBC). Par ailleurs, des Accords existent à l'échelle sous régionale mais il ne semble pas que ces instruments de coopération aient déjà fonctionné dans le cadre de la LBC/FT.

Coopération entre CRF

1072. Les dispositions des articles 23 et 24 de la loi LBC, reprises par le Décret portant création de la CENTIF, prescrivent à cette dernière de communiquer, à la demande motivée d'une CENTIF d'un Etat membre de l'UEMOA, toutes informations et données relatives aux investigations entreprises à la suite d'une déclaration de soupçons au niveau national. Sous réserve de réciprocité, les mêmes dispositions sont applicables aux Etats tiers. A cet effet, la CENTIF Bénin a déjà échangé des renseignements avec deux CENTIF de la sous-région.

1073. S'agissant des CRF des Etats tiers, la CENTIF peut, sous réserve de réciprocité, échanger des informations avec elles, lorsque ces dernières sont soumises à des obligations analogues de secret professionnel. A cet égard, la CENTIF envisage un accord avec TRACFIN en France, auprès de qui ses membres ont d'ailleurs effectué une visite d'information. L'autorisation préalable du Ministre des Finances est toutefois requise pour la conclusion d'accords d'échanges d'informations.

1074. Dans son rapport d'activités au titre du premier trimestre 2009, la CENTIF indique que « le manque de reconnaissance internationale qui l'empêche d'obtenir des informations des autres pays, constitue un handicap important au travail d'analyse effectué ».

1075. Il apparaît donc urgent et nécessaire pour l'accomplissement de sa mission, que la CENTIF aidée par les autorités nationales, mette en œuvre les mesures aptes à lui permettre d'accéder à la reconnaissance internationale qui lui fait actuellement défaut, notamment en adhérant au Groupe EGMONT (cf. également Section 2.5).

Coopération entre Superviseurs

Dans le secteur bancaire

1076. Au **plan régional**, la BCEAO siège au Conseil du CREPMF et est membre de l'Association des Banques Centrales Africaines (ABCA).

1077. La Commission Bancaire (CB) a signé un Accord de coopération avec la Banque Centrale de Guinée et une Convention de coopération avec la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC). Les premières assises entre ces deux autorités de supervision dans le cadre cette Convention, se sont tenues en 2008, selon le rapport annuel de la CB.

1078. Par ailleurs, la CB est membre du Comité des Superviseurs de Banques d'Afrique de l'Ouest et du Centre (CSBAOC) dont la 14 e assemblée tenue en octobre 2008 à Banjul a eu à examiner les perspectives en matière de supervision de la LBC (voir Rapport annuel 2008)

1079. **Au plan international, u**n Accord de coopération existe avec la Commission Bancaire française et la CB est membre du Groupe des Superviseurs Bancaires Francophones créé en 2004 par les Gouverneurs de Banque Centrale de 34 pays dont la France. Ce Groupe collabore avec le Comité de Bâle. Des relations existent également avec la Banque Mondiale qui, dans le cadre de l'évaluation du système financier ouest africain, à l'échelle régionale, comportant un volet relatif à la LBC/FT, travaille en relation avec la Commission Bancaire et la BCEAO, sur les questions relatives à ce domaine.

1080. **Dans le secteur boursier, le CREPMF** indique dans son Rapport annuel 2008, avoir participé activement aux différents travaux menés à l'échelle internationale, en matière **de régulation des marchés financier**s notamment au sein de l'Organisation Internationale des Commissions de Valeurs (OICV) et de l'Institut Francophone de la Régulation Financière

(IFREFI). Sur le plan régional, le Conseil Régional travaille en étroite collaboration avec les autres Organes et Institutions de l'Union, notamment la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) et la Commission de l'UEMOA sur les questions et sujets touchant le système financier de l'Union et ayant fait l'objet d'orientations spécifiques de la Conférence des Chefs d'Etat ou du Conseil des Ministres.

Dans le secteur des Assurances,

1081. La Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances (CIMA).et le Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers (CREPMF) ont signé, le 14 novembre 2008, à Lomé au TOGO, une convention de coopération et d'échange d'informations.

Recommandation Spéciale V

L'absence d'incrimination du FT est susceptible de faire obstacle aux autres formes de coopération internationale.

Recommandation 32

1082. La mission n'a obtenu aucune statistique relative à la coopération internationale en matière de LBC/FT. Les données chiffrées ad hoc ne semblent pas exister.

.

6.5.2 *Recommandations et commentaires*

Les Autorités devraient :

- Procéder à l'adoption de la loi de transposition de la Directive de l'UEMOA relative à la LFT;
- Aider la CENTIF à accéder à la reconnaissance internationale qui fait obstacle à sa coopération avec l'étranger;
- Mettre en place un système de collectes d'informations relatives à la coopération internationale en matière de LBC/FT
- Tenir des statistiques fiables et régulières sur les demandes d'entraide judiciaires ou d'extradition reçues et les réponses apportées à celles-ci pour bien mesurer l'efficacité du cadre de coopération.

6.5.3 *Conformité avec les Recommandations 40, 32 et la Recommandation Spéciale V*

	Notation de conformité	**Résumé des raisons justifiant la notation de conformité avec les Recommandations 40, 32 et la Recommandation Spéciale V**

R 40	***PC***	Absence d'incrimination du FT Défaut de reconnaissance de la CENTIF à l'étranger Absence de système de collectes d'informations relatives à la coopération internationale en matière de LBC/FT Absence de statistiques Absence da mise en œuvre.
RS.V	***NC***	L'absence d'incrimination du FT fait obstacle aux autres formes de coopération internationale.

7 AUTRES SUJETS

7 1 RESSOURCES ET STATISTIQUES

1083. La description et l'analyse relatives aux Recommandations 30 et 32 sont contenues dans les parties pertinentes du rapport. Il s'agit donc ici d'une notation globale pour chacune de ces Recommandations qui sont transversales et concernent plusieurs parties du rapport.

7.1.1- Ressources

Conformité avec la Recommandation 30

R	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation de conformité avec la Recommandation 30
R30	**PC**	le montant du budget alloué est insuffisant pour couvrir les besoins de la CENTIF et lui assurer une pleine autonomie. le personnel est insuffisant (les analystes, l'informaticien et le personnel d'appui ne sont pas recrutés). Les autorités d'enquête et de poursuites pénales bien que structurées, manquent de façon notoire de moyens financiers, humains et matériels pour mener correctement la LBC/FT. Par ailleurs, la formation de ces autorités de poursuite et d'enquête fait défaut en ce qui concerne la LBC/FT que ce soit les juges, les procureurs, les policiers, les douaniers, les gendarmes entre autres. Il y en a qui n'ont même pas été sensibilisés en la matière. Les moyens alloués aux organismes de contrôle et de supervision sont insuffisants. Il en est de même pour la formation de leur personnel

7.1.2- Statistiques

Conformité avec la Recommandation 32

R	Note	**Résumé des facteurs justifiant la notation** de conformité avec la Recommandation 32
R32	**PC**	Absence générale de statistiques en matière de LBC/FT, ce qui rend difficile l'appréciation de l'efficacité du dispositif ; Inexistence dispositif de collecte de statistiques pertinentes relatives aux déclarations de soupçon et aux autres déclarations Absence de statistiques relatives aux poursuites et condamnations, gels saisie et confiscation en matière LBC/FT. Absence de statistiques sur le nombre de sanctions au titre de la LBC Inexistence de mécanisme de centralisation au niveau national des données fournies par les différents acteurs de la LCB/FT. Tenue de statistiques incomplètes en matière de déclaration ou communication transfrontalière de transport physique transfrontalier d'espèces ou d'instruments négociables au porteur. Absence de statistiques détaillées sur l'entraide judiciaire et l'extradition Il n'y a pas de statistiques en matière de coopération internationale Absence de mécanisme d'évaluation globale de l'efficacité du système LBC/FT.

7.2 Autres mesures et sujets pertinents de LBC/FT

N/A

TABLEAU 1. NOTATIONS DE CONFORMITE AVEC LES RECOMMANDATIONS DU GAFI

C: Conforme

NC: Non Conforme

LC: Largement Conforme

PC : Partiellement Conforme

40 Recommandations	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
Système juridique		
R1. L'infraction de blanchiment de capitaux	**PC**	Absence d'incrimination au plan national du délit d'initié et de manipulation de marché dans le cadre boursier Absence de clarté sur l'infraction d'auto-blanchiment Application de la loi non efficace
R2. Intentionnalité et responsabilité pénale des personnes morales	**LC**	Application de la loi non efficace Difficultés à apprécier la proportionnalité et le caractère dissuasif des peines.
R3. Confiscation et mesures provisoires	**PC**	Absence de dispositions relatives aux biens de valeur équivalente Impossibilité de gel, saisie et confiscation de biens liés au financement du terrorisme, faute d'incrimination de cette infraction en droit interne. Absence de mise en œuvre des mécanismes de gel, saisie et confiscation en matière de blanchiment de capitaux Absence de statistiques
Mesures préventives		
R4. Lois sur le Secret professionnel	**LC**	Absence de disposition garantissant que le secret professionnel n'entrave pas l'échange de renseignements entre institutions financières, lorsqu'il est requis.

R5. Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle	**NC**	Couverture partielle des institutions financières par les obligations de la lutte contre le blanchiment Absence de texte interdisant la tenue de comptes anonymes Trop grande restrictions du champ de certaines obligations d'identification en particulier pour les bénéficiaires effectifs Absence d'obligation d'observer une vigilance constante (clients existants, catégories à haut risque) Faible voire absence de connaissance de la réglementation LBC par les assujettis autres que les banques
R6. Personnes politiquement exposées	**NC**	Absence d'obligations légales ou réglementaires relatives aux PPE
R7. Relation de correspondant bancaire	**NC**	Absence d'obligations légales ou réglementaires relatives aux relations avec les correspondants bancaires.
R8. Nouvelles technologies et relations d'affaire à distance	**PC**	Absence de dispositions spécifiques relatives à l'utilisation abusive des technologies nouvelles dans la loi LBC Doutes sur l'adoption formelle de l'Annexe à la loi LBC relative aux modalités d'identification du client dans le cas d'opérations financières à distance Absence d'adoption de politiques et de mise en œuvre de manière effective des mesures nécessaires d'une part, pour prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles et d'autre part pour maîtriser les risques spécifiques liés aux relations d'affaires ou aux transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties, dans le cadre de la LBC/FT
R9. Tiers et intermédiaires	**NC**	Absence dans les textes d'exigences claires et complètes au sujet du recours à des tiers et intermédiaires en matière de LBC /CFT, alors que cette pratique existe

R10. Conservation des documents	**PC**	Nature et disponibilité des documents à conserver par les établissements de crédit non précisées
R11. Transactions inhabituelles	**NC**	Mauvaise connaissance voire méconnaissance des obligations Commissaires aux comptes non visés compris parmi les bénéficiaires de la mise à disposition des résultats des points examinés Mise en oeuvre partielle par les banques Absence de mise en œuvre par les autres institutions financières
R12. Entreprises et Professions non financières désignées– R.5, 6, 8-11	**NC**	Méconnaissance de la loi LBC et de leurs obligations en découlant par les EPNFD, faute de diffusion et de lignes directrices à leur endroit. Absence de règlementation et de contrôle de certaines professions pourtant vecteurs de blanchiment (Agents immobilier, notamment) Absence d'obligations de vigilance vis-à-vis de la clientèle (PPE, mesures préventives au regard des abus liées aux nouvelles technologies, relations à distance, Recours à Intermédiaires, Conservation des documents). Absence totale de mise en œuvre
R13. Déclarations d'opérations suspectes	**PC**	Limitation par la LBC des DOS au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. Absence d'obligation de déclarer les tentatives d'opérations Diffusion non exhaustive des modèles de DOS Ignorance de leurs devoirs de DOS par beaucoup d'assujettis Absence de mise en œuvre
R14. Protection des déclarants et interdiction d'avertir le client	**LC**	Imprécisions de la loi LBC par rapport aux exigences du GAFI en référence au fait qu'elle ne porte que sur la DOS et sur les autres informations communiquées ou

		fournies à la CENTIF relatives à cette DOS. Absence d'effectivité, aucune DOS n'ayant encore été entièrement traitée
R15. Contrôles internes, conformité et audit	**PC**	A l'exception des banques, absence de mise en place de dispositif interne de contrôle LBC et de désignation de Responsables ad hoc dan la plupart des organismes financiers Formation limitée et absence de formation continue.
R16. Entreprises et Professions non financières désignées – R.13-15 & 21	**NC**	Insuffisances de la réglementation ; Obligation de déclaration de soupçon limitée au BC/FT à l'exclusion des infractions sous-jacentes Absence de contrôles internes destinés à prévenir le blanchiment de capitaux ; Absence d'attention particulière aux pays n'appliquant pas suffisamment les recommandations du GAFI ; Absence de programmes de lutte contre le blanchiment des capitaux. Absence d'effectivité;
R17. Sanctions	**PC**	Aucun type de sanction (administrative, disciplinaire ou pénale) appliqué depuis l'entrée en vigueur de la loi Impossibilité d'évaluer le caractère réellement dissuasif des sanctions faute d'application. Absence de sanctions pécuniaires pour les établissements de crédit rendant difficile l'évaluation de la proportionnalité des sanctions.
R18. Banques fictives	**NC**	Absence d'interdiction d'établissement de banques fictives ou de poursuite de leurs activités; Absence d'interdiction de nouer ou de poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives; Manque d'obligation de s'assurer que les IF

		clients à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes.
R19. Autres formes de déclaration	**NC**	Absence d'étude de faisabilité et d'utilité de la mise en œuvre d'un système de déclaration des transactions en espèces à partir d'un seuil à une agence centrale nationale dotée d'une base de données informatisée ; inexistence de projet à cet effet.
R20. Autres entreprises et professions non financières et techniques modernes de gestion des fonds	**NC**	Liste non complète des entreprises et profession autres que les EPNFD Méconnaissance de la loi par les assujettis Absence de contrôle Absence d'effectivité des mesures de promotion de la bancarisation et de promotion des moyens de paiement scripturaux.
R21. Attention portée aux pays les plus risqués	**NC**	Absence d'obligation d'apporter une attention particulière aux relations d'affaires et transactions avec des clients résidents dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI Absence de mesures efficaces pour que les institutions financières soient informées des préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de LBC/FT d'autres pays Absence de texte permettant d'appliquer des contre-mesures aux pays qui n'appliquent pas les recommandations du GAFI ou qui les appliquent insuffisamment
R22. Filiales et succursales à l'étranger	**NC**	Absence d'obligation pour les institutions financières de s'assurer que leurs succursales et filiales à l'étranger observent les mesures de LBC/FT Absence d'obligation pour les IF d'informer les autorités de surveillance lorsqu'une succursale ou une filiale à l'étranger est dans l'incapacité de respecter les mesures de LBC/FT
R23. Régulation, supervision et contrôle	**PC**	Absence de surveillance effective LBC au niveau de la micro finance, des Assurances,

		du Marché financier Absence de règlementation prudentielle applicable à la LBC/FT pour les sociétés d'assurances et les OPCVM Absence d'agrément formel des services de transmission de fonds et de valeurs Suivi et contrôle peu satisfaisants des services de transmission de fonds et des Agréés de change manuel Difficultés d'appréhension des critères d'aptitude et de moralité des dirigeants dans les IMF et au niveau des Agréés de change manuel Importance numérique des changeurs manuels relevant du secteur informel ; Absence de mise en œuvre
R24. Entreprises et Professions non financières désignées- régulation, contrôle et suivi	**NC**	Insuffisance de la réglementation ; Absence d'application de la réglementation en matière de LBC par les casinos; Absence de contrôle par les autorités du respect des obligations de LBC par les casinos et les autres EPNFD.
R25. Lignes directrices	**PC**	Absence de lignes directrices pour certains assujettis Caractère incomplet des lignes directrices existantes Application non conforme voire inapplication des lignes directrices existantes
Autres mesures institutionnelles		
R26. Le Service de Renseignements Financiers	**PC**	Attributions de la CENTIF non étendues à la lutte contre le financement du terrorisme ; Modèle de déclaration de soupçon fixé par arrêté ministériel non diffusé au niveau de l'ensemble des assujettis; Correspondants de la CENTIF au niveau des administrations concernées non encore nommés par arrêté de leur Ministre de tutelle ; Défaut de normes de sécurité au niveau des

		locaux du siège ; Absence de garantie d'autonomie en raison de l'insuffisance des crédits alloués et de la procédure utilisée
R27. Les autorités de poursuite pénale	**PC**	Absence de spécialisation en matière de LBC des structures judiciaires (cabinets d'instruction notamment) et insuffisance des compétences territoriales existantes. Différé des arrestations de personnes ou des saisies, ou l'abstention de procéder à de telles arrestations ou saisies ne non expressément prescrits en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux
R28. Pouvoirs des autorités compétentes	**LC**	Absence d'effectivité
R29. Autorités de surveillance	**NC**	Insuffisance et manque de profondeur des contrôles LBC exercés par la CB-UMOA dans les établissements de crédits Absence de volet LBC dans les contrôles exercés par le CREPMF Absence de prise en compte des questions relatives à la LBC dans les contrôles des autorités de supervision au niveau des compagnies d'assurance Surveillance lacunaire des SFD et absence de prise en compte du volet LBC Insuffisance voire absence de contrôle de l'ensemble du secteur de change manuel et absence de prise en compte des questions relatives à la LBC
R30. Ressources, intégrité et formation	**PC**	Insuffisance des moyens financiers matériels et humains alloués à la CENTIF pour assurer une pleine autonomie. Manque ou insuffisance de moyens financiers, matériels et humains alloués aux autorités d'enquête et de poursuites pénales pour mener correctement la LBC/FT. Défaut de formation en LBC/FT de ces autorités.

		Insuffisance des moyens financiers, matériels et humains aux organismes de contrôle et de supervision. Insuffisance de. formation de leur personnel
R31. Coopération Nationale	**PC**	Absence de mécanismes formels de coopération et de coordination Insuffisances en matière de partage d'informations et de coopération entre les Services
R32. Statistiques	**PC**	Absence de mécanisme d'évaluation globale de l'efficacité du système LBC/FT. Absence de mécanisme de centralisation au niveau national des données fournies par les différents acteurs de la LCB/FT. Absence de système qui permet de vérifier l'efficacité du dispositif LBC ; Absence de statistiques relatives, notamment à la ventilation des DOS analysés et transmis Aucune affaire de blanchiment n'ayant été traitée au Bénin, aucun dispositif de collecte des informations pertinentes n'est pour l'heure en place Le financement du terrorisme nt n'étant pas pour l'heure une infraction pénale, aucun dispositif de collecte des informations pertinentes n'est actuellement en place Absence de statistique depuis la loi de 2006. Ce qui rend difficile l'appréciation de l'efficacité du dispositif En matière de déclaration ou communication transfrontalière, absence quantification des entrées et sorties de capitaux régulières, et tenues de statistiques incomplètes. Absence de dispositif pour collecter les statistiques pertinentes relatives aux déclarations de soupçon et aux autres déclarations Absence de statistiques sur le nombre de

		sanctions de la CB portant, au moins partiellement, sur des manquements aux normes LBC Absence de statistiques détaillées sur l'entraide judiciaire et l'extradition Il n'y a pas de statistiques en matière de coopération internationale En ce qui concerne les poursuites, les condamnations, les gels et confiscation en matière LBC/FT, il n'existe pas de statistiques.
R33. Personnes morales – actionnariat	**NC**	Absence de contrôle du respect des obligations prescrites par l'OHADA Absence de fiabilité des renseignements consignés dans le RCCM. Mise à jour non toujours effective desdits renseignements Les informations portées au RCCM ne permettent pas de connaître le bénéficiaire effectif Absence de mesures pour éviter l'utilisation à mauvais escient des personnes morales qui émettent des actions porteur pour blanchir des capitaux.
R34. Constructions juridiques particulières – actionnariat	**N/A**	
Coopération internationale		
R35. Conventions	**PC**	Mise en œuvre incomplète des dispositions des conventions relatives de Vienne et de Palerme.
R36. Assistance juridique mutuelle	**LC**	Absence de détermination du lieu de saisie en cas de conflits de compétence Absence de statistiques
R37. Double incrimination	**LC**	Absence de clarification de l'incrimination de la conduite sous-jacente et de la levée des obstacles juridiques et pratiques affectant l'entraide judiciaire

R38. Entraide judiciaire en matière de confiscation et gel	**PC**	Absence de dispositions sur la saisie et la confiscation de biens d'une valeur équivalente Absence de mécanisme de coordination des initiatives avec d'autres Etats Absence de fonds pour les actifs saisis et confisqués Absence de dispositions relatives au partage d'actifs avec d'autres Etats Absence de statistiques
R39. Extradition	**LC**	Absence de statistiques pour l'évaluation de l'efficacité du dispositif relatif à l'extradition
R40. Autres formes de coopération	**PC**	Absence de système de collectes d'informations relatives à la coopération internationale en matière de LBC/FT. Absence da mise en œuvre. Absence de statistiques
Neuf Recommandations Spéciales		
RS.I Application des instruments des NU	**NC**	Absence de mise en œuvre de la Convention Internationale sur la Répression du Financement du Terrorisme en raison de l'inexistence de loi sur le financement du terrorisme Mise en oeuvre partielle de la Résolution 1267(1999) Absence de mise en œuvre de la Résolutions 1373 (2001)
RS.II Incrimination du Financement du terrorisme	**NC**	Absence d'incrimination du financement du terrorisme faute de loi de transposition de la Directive de l'UEMOA en la matière**.**
RS.III Gel et confiscation des fonds des terroristes	**NC**	Caractère incomplet du dispositif de gel de fonds au titre de la Résolution 1267 (1999 Absence de mise en œuvre de la Résolution 1373(2001)
RS.IV Déclaration d'opérations suspectes	**NC**	Absence d'obligation de déclarer les opérations liées au FT

RS.V Coopération internationale	**NC**	La loi sur le financement n'est pas adoptée
RS VI Obligations LBC/FT applicables aux services de transferts de fonds ou de valeurs	**NC**	Absence d'autorisation d'exercice de la profession Absence de soumission directe à la loi LBC Absence de mécanismes de contrôle Absence de liste des agents de TFV Absence de sanctions
RS VII Règles applicables aux transferts électroniques	**NC**	. Absence de loi relative à la LFT du fait de la non transposition de la Directive. De l'UEMOA en la matière. Absence de dispositions contraignantes relatives aux exigences de la RS.VII, notamment les informations complètes sur le donneur d'ordre et le contrôle de conformité.
RS.VIII Organismes à but non lucratif	**NC**	Méconnaissance de la loi LBC/ par les OBNL Inexistence de contrôle des OBNL dans le cadre de la LBC ; Absence de sensibilisation du secteur ONG Vide juridique en matière de LFT
RS. IX Déclaration ou communication transfrontière	**NC**	La loi sur le financement du terrorisme n'est pas adoptée, Les résidents ne sont soumis à aucune déclaration pour les transports physiques transfrontaliers d'espèces ou d'instruments négociables au porteur dans l'espace UEMOA de signes monétaires émis par la BCEAO Il n'existe 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 la Douane sont considérés exclusivement comme des délits douaniers et traités selon les règles du code douanier.

TABLEAU 2: PLAN D'ACTION RECOMMANDE POUR AMELIORER LE SYSTEME LBC/FT DU BENIN

40 + 9 Recommandations du GAFI	Principales mesures recommandées
Système juridique et mesures institutionnelles	
Champ d'application de l'infraction de blanchiment de capitaux (R 1, R 2)	Les Autorités béninoises devraient : - incriminer de manière plus étendue le trafic de migrant (en visant le cas des adultes), - incriminer le terrorisme et son financement, les délits boursiers d'initié et de manipulation de marché; - clarifier l'infraction d'auto-blanchiment - mettre en œuvre les mesures nécessaires pour rendre effective l'application de la loi, notamment par une plus large diffusion auprès des autorités qui sont chargées de son application assortie de formation appropriée ; - mettre en œuvre les mesures nécessaires pour permettre d'apprécier l'efficacité du dispositif de répression du_BC
Incrimination du financement du terrorisme (RS II)	La loi de transposition de la Directive de LFT de l'UEMOA devrait être adoptée aux fins d'incrimination du financement du terrorisme**.**
Confiscation, gel et saisie des biens d'origine criminelle (R3)	Les autorités de devraient prendre les dispositions suivantes : - inclure dans la législation les dispositions relatives aux biens de valeur équivalente - Permettre le gel, la saisie et la confiscation de biens liés au financement du terrorisme en incriminant cette infraction en droit interne. - mettre en œuvre des mécanismes de gel, saisie et confiscation en matière de blanchiment de capitaux - confectionner et tenir des statistiques

Confiscation du produit d'activités criminelles ou d'actifs utilisés pour financer le terrorisme (RS III)	Le dispositif de gel de fonds au titre de la Résolution. 1267 (1999) devait être entièrement mis en œuvre, notamment en étendant la diffusion de la liste arrêtée par le Conseil de Sécurité des Nations Unies aux autres assujettis. La Résolution 1373(2001) devait être mise en œuvre, notamment par l'établissement de listes à l'échelon national ou sous régional
Service de Renseignement Financier (R26)	Les attributions de la CENTIF devraient être étendues au financement du terrorisme La diffusion du modèle de déclaration de soupçon fixé par arrêté ministériel doit être étendue à tous les assujettis; La nomination des Correspondants de la CENTIF au niveau des administrations concernées doit être régularisée par la prise d'arrêtés ad hoc de leur Ministre de tutelle ; Les normes de sécurité requises doivent être prises pour l'accès des locaux du siège, la protection des membres et des informations détenues par la Cellule Les moyens financiers et humains conséquents doivent être mis à la disposition de la CENTIF afin de garantir son autonomie.
Application de la loi, poursuites et autres autorités compétentes (R 27, R28)	Des structures spécialisées devraient être créées au niveau des juridictions, notamment pour l'instruction des affaires de LBC/FT Les techniques spéciales d'enquêtes prévues en matière de lutte contre la drogue devraient être étendues à la LBC/FT L'ensemble des moyens des autorités compétentes devraient être sensiblement renforcés Une formation spécifique et pertinente en matière de Lutte contre le Blanchiment et le Financement du Terrorisme à l'endroit des autorités d'enquête et de poursuite en y incluant des thèmes couvrant le champ des infractions sous-jacentes, les typologies du Blanchiment, les techniques d'investigations qui permettent de retracer les circuits financiers entre autres
Déclarations ou communications transfrontalières (RS IX)	Les Autorités devraient veiller à : • Rendre le système de déclaration mis en place conforme aux exigences requises; • Instituer 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; • Organiser, de manière formelle, la coordination des activités entre les douanes, l'immigration et les autres autorités compétentes • Veiller à l'application complète de la Résolution 1267(1999) et à la mise en œuvre de la Résolution 1373 (2001) ; • Procéder à la transposition dans les meilleurs délais de La Directive n°04/2007/CM/UEMOA • Mettre en place une base de données informatisée pour le suivi des transports transfrontaliers d'espèces et instruments négociables et un mécanisme de transmission automatique des informations à la CENTIF
Mesures préventives applicables aux institutions financières	
Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme	
Devoir de vigilance : Identification de la clientèle et devoir de conservation des documents (R. 5 à 8)	L'identification des risques et vulnérabilités au BC/FT devrait être envisagée par le Bénin afin de définir un plan d'actions en vu de leur réduction. Les autorités devraient veiller à combler les lacunes existant dans la législation actuelle (notamment certaines des obligations de vigilance relatives à la clientèle) et faire adopter formellement l'Annexe à la loi LBC (à amender pour y inclure les personnes morales) pour rendre opposables aux assujettis les obligations spécifiques relatives à l'identification dans le cadre des opérations à distance, A cet effet, les autorités sont en outre invitées à fixer et imposer aux organismes financiers : • L'interdiction formelle et explicite de tenir des comptes anonymes ou numérotés ou sous des noms fictifs; • Des obligations claires pour l'identification du bénéficiaire effectif; • D'obtenir dans tous les cas des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires; • L'obligation de vigilance constante avec la vérification de la mise à jour permanente des documents et informations

	relatifs à la clientèle; • Le maintien d'un minimum de mesures d'identification même à l'égard de clients d'organismes financiers assujettis à la loi LBC: • L'obligation de prendre des mesures de vigilance renforcée pour les catégories à plus haut risque ou de réduction de ces mesures du fait de risques plus faibles; • L'obligation de vigilance à l'égard des clients existants pour tous les organismes financiers assujettis ***Recommandation 6*** *mettre en place* un dispositif de gestion des risques adéquats pour une meilleure détection et un suivi constant des personnes politiquement exposées; ***s***oumettre à autorisation préalable l'entrée en relation avec ces personnes à haut risque et de veiller à obtenir des informations sur l'origine de leurs fonds ***Recommandation 7*** recueillir suffisamment d'informations sur l'institution cliente (sur la base d'informations publiquement disponibles) pour attester des mesures observées en matière de LBC avant de nouer toute relation avec elle; obtenir l'autorisation de la haute direction avant de nouer de nouvelles relations de correspondant bancaire. évaluer les contrôles mis en place par l'institution cliente sur le plan de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et s'assurer de leur pertinence et de leur efficacité. préciser par écrit les responsabilités internes respectives dans le dispositif de LBC/FT. observer les mesures de vigilance prescrites dans les cas d'utilisation de comptes de passage (payable through accounts). ***Recommandation 8*** Adoption par voie législative de dispositions spécifiques relatives à l'utilisation abusive des technologies nouvelles ; Adoption formelle de l'Annexe à la loi LBC relative aux modalités d'identification du client dans le cas d'opérations financières à distance

	Adoption de politiques et de mise en œuvre de manière effective des mesures nécessaires d'une part, pour prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles et d'autre part pour maîtriser les risques spécifiques liés aux relations d'affaires ou aux transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties, dans le cadre de la LBC/FT.
Recours aux intermédiaires (R9)	Les textes juridiques relatifs à la LBC devraient définir clairement les conditions dans lesquelles le recours à des tiers et intermédiaires en matière de LBC/FT est autorisé. Lorsqu'il s'agit de décider dans quels pays le tiers qui se conforme aux critères peut être établi, les autorités compétentes devraient tenir compte des informations disponibles permettant de savoir si ces pays appliquent convenablement les Recommandations du GAFI. En dernier ressort, la responsabilité de 'identification et de la vérification de l'identité devrait peser sur l'institution financière ayant eu recours au tiers Les institutions financières recourant à des tiers devraient être tenues : d'obtenir immédiatement de ce tiers les informations nécessaires concernant certaines éléments des mesures de vigilance relatives à la clientèle (critères 5.3 à 5.6). de prendre les mesures adéquates pour s'assurer que le tiers est à même de fournir, sur demande et dans les délais les plus brefs, des copies des données d'identification et autres documents pertinents liés au devoir de vigilance relatif à la clientèle. de s'assurer que le tiers est soumis à une réglementation et est l'objet d'une surveillance (conformément aux Recommandations 23, 24 et 29), et qu'il a pris des mesures visant à se conformer aux mesures de vigilance relatives à la clientèle prévues dans les Recommandations 5 et 10.
Secret bancaire et confidentialité (R4)	Les autorités devraient mettre en place des dispositions permettant de veiller à ce que les lois sur le secret professionnel des institutions financières n'entravent pas l'échange de renseignements entre institutions financières lorsqu'il est requis par les Recommandations 7 et 9 ou la Recommandation spéciale VII. Par ailleurs, compte tenu de la sensibilité des aspects liés au secret

	professionnel, les autorités devraient veiller à ce que l'accès aux données couvertes soit strictement limité aux besoins découlant des missions confiées aux structures concernées de la LBC/FT
Conservation des documents et transferts électronique de fonds (R10 et RS VII)	La règlementation actuelle devrait être complétée afin que des précisions soient apportées sur la nature et la disponibilité des documents à conserver par les organismes financiers, en conformité avec les exigences de la R10 Le Bénin devrait adopter au plus tôt des dispositions juridiques permettant la mise en œuvre de la R.VII, notamment en adoptant au plus tôt la. loi uniforme de transposition de la Directive UEMOA relative à la LFT, Cette loi devrait si nécessaire être complétée afin que les institutions financières soient tenues de satisfaire à l'ensemble des critères requis au titre de cette Recommandation, notamment : Exiger, recueillir et conserver pour l'ensemble des virements des renseignements exacts et complets (identité, adresse et numéro de compte) sur le donneur d'ordre. Préciser la nature des documents à conserver ainsi que leur disponibilité Dans le cas de traitement des transactions non habituelles, les institutions financières devraient veiller à un suivi individuel des dossiers et non à les traiter en un seul lot. Mettre en œuvre des mesures de contrôle efficaces en conformité avec la RS VII
Surveillance des opérations (R11 et R21)	Les autorités devraient considérer de remédier aux insuffisances relevée et envisager de prendre les mesures susceptibles de permettre d'y remédier, notamment : Obliger les institutions financières à apporter une attention particulière à tout type de transactions inhabituelles lorsqu'elles ne sont pas causées économiquement sans limitation de seuils à priori. Inclure les commissaires aux comptes dans les personnes pouvant accéder aux résultats d'examen des transactions complexes, de montants anormalement élevés ou n'ayant pas d'objet économique ou licite apparent. Apporter une attention particulière aux relations d'affaires et transactions avec des clients résidents dans les pays qui n'appliquent pas les Recommandations du GAFI Mettre en place des mesures efficaces pour que les institutions financières soient informées des préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de LBC/FT d'autres pays.

	Prévoir l'application de contre-mesures adaptées pouvant s'appliquer aux pays qui n'appliquent pas ou insuffisamment les recommandations du GAFI
Déclaration d'opérations suspectes (R. 13, R14, R19, R 25 et SR IV)	**R 13** Il est recommandé aux autorités béninoises***:*** -d'étendre par la loi les DOS aux infractions sous-jacentes au sens du GAFI ; -de fixer l'obligation de déclarer les tentatives d'opérations -d'assurer la diffusion exhaustive des modèles de DOS -de faire connaître à tous les assujettis leurs devoirs de DOS -de faire assurer la mise en œuvre effective **R 14** Les autorités doivent interdire la communication des informations sur les DOS à tout tiers non dûment autorisé à y accéder; La CENTIF doit mettre tout en œuvre pour que les DOS reçus soient traités diligemment et conformément à la réglementation relative à la confidentialité afin de rassurer les assujettis. Aussi, il faut que l'application de la réglementation en matière de sanction (article 40) soit effective en cas d'infraction afin de dissuader les assujettis qui seraient tentés d'effectuer des DOS intentionnellement ***R 19*** Les autorités nationales et/ou communautaires devraient étudier la possibilité de mettre en place un système par lequel les institutions financières déclareraient toutes les transactions en espèces supérieures à un certain montant à une agence nationale dotée d'une base de données informatisée ***R25*** Des lignes directrices doivent être édictées à l'endroit de tous les assujettis. Les autorités compétentes, notamment la CENTIF, doivent assurent aux institutions financières désignées qui sont tenues de déclarer les opérations suspectes, un retour d'information convenable et approprié tenant compte des lignes directrices du GAFI
Contrôles internes, conformité, audit et établissements à l'étranger (R15 et R22)	Les autorités compétentes devraient veiller à: R.15 - la désignation de responsables LBC dotés de pouvoirs, notamment d'accès en temps opportun aux renseignements et

	documents, ainsi que de moyens nécessaires à l'exercice de leur mission ; - la mise en place d'une formation continue du personnel ; -la définition de critères de critères exigeants en matière de LBC/FT au moment du recrutement ; -la vérification de l'effectivité de la mise en œuvre du dispositif du contrôle interne dans toutes les IF. R.22 la création pour toutes les banques et établissements financiers d'une obligation de s'assurer que leurs filiales et succursales à l'étranger appliquent les normes LBC/FT et d'informer leurs autorités de surveillance en cas d'incapacité à respecter ces normes.
Banques fictives (R18)	Les autorités devraient prendre des mesures claires pour: interdire aux institutions financières de nouer ou de poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives ; obliger les institutions financières à s'assurer que les institutions financières qui font partie de leur clientèle à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes
Réglementation et surveillance, autorités compétentes et leurs attributions (R17, R23, R25, R29, R30)	Les autorités de surveillance (CB-UMOA, BCEAO, CIMA, CREPMF, Ministère des Finances, notamment) devraient renforcer leurs contrôles à l'endroit des assujettis, aux fins de s'assurer de la pleine mise en œuvre des obligations résultant des textes aussi bien communautaires que nationaux applicables en matière de LBC. L'application des sanctions prévues en matière de LBC doit devenir effective dans tous les secteurs visés par la législation. Les autorités de supervision devraient mener des actions de sensibilisation pour la mise en place au plus tôt des lignes directrices dans toutes les IF et s'assurer de leur application effective. A cet égard, le Conseil Régional devrait adopter une instruction sectorielle LBC pour tous les acteurs du marché financier. Les moyens, notamment humains des autorités de supervision devraient être renforcés pour assurer leur autonomie et leur permettre de faire face à la charge additionnelle liée à l'intégration de la lutte contre le blanchiment dans leurs mandats. Un effort notable de formation est par ailleurs indispensable ;
Remise de fonds alternative (RS VI)	Les autorités devraient : prendre des mesures pour réglementer la « délégation » des

	agréments de transfert de fonds et de valeurs par les intermédiaires agréés, notamment en exigeant une autorisation préalable d'exercer (ou un agrément) par les autorités compétentes (BCEAO, MEF). exiger des banques de mettre en place un mécanisme de contrôle des activités de ces entités en mettant l'accent sur les obligations relatives à la LBC. Recenser les acteurs opérant dans le secteur à titre informel et les inviter à régulariser leur situation ou à cesser leurs activités sous peine des sanctions prévues par la législation.
Mesures préventives applicables aux entreprises et professions non financières désignées	
Identification de la clientèle et conservation des documents (R12)	Les Autorités devraient prendre les dispositions suivantes : Assurer une large diffusion de la loi LBC auprès des EPNFD assujettis Etablir des lignes directrices à l'endroit des EPNFD pour faciliter l'application des obligations mises à leur charge Réglementer et contrôler des professions vectrices de blanchiment comme celle d'Agent immobilier en particulier. Compléter la législation en y incluant les dispositions pertinentes relatives aux R6, 8,9, 10 et 11 comme recommandé pour les institutions financières. Procéder à un recensement des EPNFD
Déclarations d'opérations suspectes (R16)	Les recommandations faites pour les institutions financières relatives aux R 13,14, 15 et 21 (voir section 3 du rapport) sont également applicables aux EPNFD
Réglementation, Supervision et contrôle (R17, R24 et R25)	Les autorités devraient : -Veiller à l'application effective des sanctions prévues en cas d'infractions constatées - mettre en place une règlementation relative à l'exercice de la profession d'agent immobilier ; - assurer une large diffusion de la loi LBC ; établir des lignes directrices pour aider les EPNFD à appliquer et respecter leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux. Ces lignes directrices devraient notamment apporter une description des techniques et méthodes de blanchiment de capitaux et indiquer les éventuelles mesures complémentaires que les EPNFD s'assurer du respect des obligations en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme des

	casinos et des autres catégories d'entreprises et de professions non financières désignées diffuser le rapport d'activité de la CENTIF au niveau des EPNFD prendre des mesures pour s'assurer de l'efficacité des mesures de lutte ; organiser des séances de formation et de sensibilisation en matière de LBC/FT à l'endroit des EPNFD ;
Autres entreprises et professions non-financières et techniques modernes et sûres de gestion des fonds (R20)	Les autorités devraient : -Compléter la liste des entreprise et profession autres que les EPNFD; -Assurer la diffusion de la loi LBC aux assujettis autres que les EPNFD afin qu'ils soient informés de leurs obligations; - Veiller à la mise en œuvre effective des mesures de promotion de la bancarisation et des moyens de paiement scripturaux
Personnes morales, constructions juridiques et Organismes à but non lucratif	
Personnes morales - Accès aux bénéficiaires effectifs et contrôle des informations (R 33)	Les Autorités béninoises devraient prendre des mesures pour : • mettre en œuvre l'ensemble des dispositions des textes de l'OHADA, notamment en matière d'actualisation des données figurant dans le RCCM ; • suivre les actions au porteur (nombre d'émetteurs, valeurs et état de circulation) afin d'éviter que les personnes morales qui émettent des actions au porteur ne soient utilisées pour blanchir des capitaux ; • que les services publics, notamment ceux des impôts puissent obtenir plus d'informations sur des sociétés étrangères, actionnaires dans les sociétés béninoises • contrôler l'observation effective par les notaires de leurs obligations relatives à l'obtention, la vérification et la conservation des pièces relatives à la propriété effective et au contrôle des personnes morales.
Constructions juridiques – Accès a l'actionnariat et contrôle des informations (R.34)	
ONG (RS VIII)	Les autorités devraient :

	-.Entrepris un examen de l'adéquation de la législation en vigueur applicable aux associations et ONG et conduire une d'étude spécifique aux fins d'évaluer la vulnérabilité du secteur aux risques de LBC/FT ; . Transposer au plus tôt en doit interne de la Directive UEMOA relative à la LFT, notamment pour fixer des dispositions en matière de contrôle et de réglementation des ONG et dissuader de leur utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme dans le cadre de leurs activités. Mener des actions de sensibilisation en direction des OBNL en matière de LBC/FT. Exercer une surveillance adéquate sur les OBNOL aux fins de s'assurer du respect des obligations de LBC que leur fixe la loi. Appliquer de manière effective des sanctions en cas d'infraction à la LBC
Coopération nationale et internationale	
Coopération nationale et coordination (R31)	Les autorités devraient : instituer de manière formelle des mécanismes efficaces de coopération et de coordination de leurs activités au plan national en matière de LBC/FT évaluer régulièrement l'efficacité de ces mécanismes mettre en place des mécanismes de consultation entre les Services de l'Etat et les acteurs du dispositif de LBC/FT relevant, notamment du secteur financier et de celui des EPNFD
Conventions Internationales et résolutions des Nations Unies (R35 et RS I)	Le Bénin devrait : Mettre en œuvre de manière plus complète les conventions de Vienne et de Palerme. Transposer en droit interne la Directive de l'UEMOA relative à la LFT de manière à mettre en œuvre la Convention internationale pour la suppression du financement du terrorisme. Mettre en œuvre de manière plus complète la Résolution 1267(1999). Mettre en œuvre la Résolution 1373(2000).
Entraide judiciaire (R 32, 36-38 et RS V)	Les autorités béninoises devraient : Renforcer les mécanismes pour permettre de donner l'entraide en temps opportun; Prévoir un mécanisme permettant de déterminer le lieu de saisine

	en cas de conflits de compétence; Clarifier l'incrimination de la conduite sous-jacente; Prévoir des mesures provisoires et de confiscation des biens d'une valeur équivalente; Instituer un fonds pour les actifs saisis et confisqués, notamment, pour financer des frais de poursuite ou des œuvres sociales en faveur de victimes Prévoir le partage d'actifs dans le cadre de la coopération et de coordination d'actions avec d'autres États Tenir des statistiques en matière d'entraide judiciaire
Extradition (R32, 37 et 39, RS V)	Les Autorités devraient : Assouplir la condition de double incrimination pour éviter qu'elle ne constitue un obstacle à l'exécution des mesures Apporter des clarifications sur l'incrimination de la conduite sous-jacente et de la levée des obstacles juridiques et pratiques pouvant affecter l'extradition Adopter la loi sur le financement du terrorisme pour permettre l'extradition liée à ce type d'infraction. Etablir des statistiques aux fins de permettre d'évaluer l'efficacité du dispositif de l'extradition
Autres formes de coopérations (R40 et RS V)	Les Autorités devraient : Procéder à l'adoption de la loi de transposition de la Directive de l'UEMOA relative à la LFT pour permettre la coopération dans ce domaine; Aider la CENTIF à accéder à la reconnaissance internationale; Mettre en place un système de collectes d'informations relatives à la coopération internationale en matière de LBC/FT; Tenir des statistiques fiables et régulières sur les demandes d'entraide judiciaire ou d'extradition reçues et les réponses apportées à celles-ci pour bien mesurer l'efficacité du cadre général de coopération

ANNEXE 1 - LISTE DES AUTORITES ET ORGANISMES RENCONTRES

SECTEUR PUBLIC	SECTEUR PRIVE	OBSERVATIONS
MINISTERES (8) - 1-Economie et Finances -2-Justice, Législation et droits de l'Homme; - 3-Intérieur et Sécurité Publique -4-Affaires Etrangères -5-Commerce -6-Urbanisme, Habitat, Réforme foncière et Lutte contre Erosion Marine - 7-Tourisme et Artisanat -8- Microfinance **AUTRES SRUCTURES OU AUTORITES PUBLIQUES(12)** 1-CENTIF 2-BCEAO 3-Comité Interministériel de Lutte contre le Blanchiment d'Argent 4-Observatoire de Lutte contre la Corruption 5-Direction Générale des Douanes 6-Direction Générale de la Police Nationale 7-Direction Générale de la Gendarmerie Nationale 7-Inspection Générale du Ministère de la Justice 8-Présidents Chambre Administrative	**SECTEUR FINANCIER** <u>Banques et EF</u> : APBEF-B *BOA-Bénin *DIAMOND BANK *EQUIPBAIL * PADME *La Poste Bénin *Association des Sociétés d'Assurance <u>Assurances</u> Union Béninoise d'Assurance-Vie ; <u>Acteurs Marché boursier</u> Antenne Nationale BRVM SGI- ACTIBOURSE Apporteur d'Affaires Samadoss Finances **EPNFD** - Chambre des Notaires -Ordre des Avocats - Ordre des Experts Comptables et Comptables Agréés -Casino -Association des Professionnels en Immobilier-Bénin –APIB-	Le Ministre des Finances, le Ministre de la Justice et le Ministre de l'Intérieur ont reçu en personne, en audience, les membres de la mission. Le Ministre de la Justice les a conviés à un dîner auquel il a participé.

et Chambre des Comptes de la Cour Suprême 9- Procureur Général près la Cour d'Appel 10-1er Substitut Procureur de la République Tribunal de 1ère Instance de 1ère Classe de Cotonou 11-Juge d'Instruction du 1er Cabinet du Tribunal de 1ère Instance de 1ère Classe de Cotonou 12-Greffe du Tribunal de 1ère Instance de 1ère Classe de Cotonou - RCCM	-SAGAM : Transport de fonds - Agréé de Change Manuel : World Money Market -ONG- ALCRER - Collectif des Fédérations et Réseaux d'ONG au Bénin - CEFRONG - Agence de voyage	

ANNEXE 2 - LISTE DES TEXTES JURIDIQUES ET AUTRES DOCUMENTS EXAMINES PAR LA MISSION

Textes à caractère supranational

1. Décision A/DEC/9/12/99, la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement de la CEDEAO portant création du Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (GIABA)
2. Convention portant création de la Commission bancaire de l'Union Monétaire Ouest Africaine et son Annexe.
3. Convention portant création du CREPMF et son Annexe,
4. Règlement Général CREPMF
5. Code CIMA
6. Directive CM/UEMOA N°07/2002 du 19 Septembre 2002, relatif à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les Etats membres de l'UEMOA
7. Acte Uniforme relatif au Droit des Sociétés Commerciales et du Groupement d'Intérêt Economique
8. Règlement R09/CM/UEMOA du 20/12/1998 relatif aux relations financières extérieures Etats membres de l'UEMOA (article 22 à 29) ;
9. Règlement n° 15/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relatif aux systèmes de paiement dans les Etats membres de l'UEMOA
10. Règlement N° 14/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du Terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA ;
11. Règlement 00004/CIMA du 04/10/2008 relatif à la lutte contre le blanchiment des capitaux et à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de la CIMA
12. Décision N° 14 /2006 CM/UEMOA du 08/09/2006 portant modification de la Décision n° 12/2005/CM/UEMOA du 04/07/2005 : relative à la liste des personnes, entités ou organismes visés par le gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA;
13. Directive N°04/2007/CM/UEMOA du 4 juillet 2007 relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA
14. Instruction N°01/2007/RB de la BCEAO du 2 juillet 2007 relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux.
15. Instruction nº01/2006/SP de la BCEAO du 31 juillet 2006 relative à l'émission de monnaie électronique et aux établissements de monnaie électronique

Textes à caractère National

1. Constitution
2. Loi cadre N°90-018 du 27 juillet 1990 portant réglementation bancaire en république du Bénin
3. Loi N° 97-027 du 08 août 1997 portant réglementation des IMCEC
4. Loi 86-05 du 26 février 1986 relative aux contentieux des infractions au contrôle des changes.
5. Loi N° 2006-14 du 31 Octobre 2006 portant lutte contre le blanchiment de capitaux au Bénin
6. Loi 97-025 du 18 juillet 1997 portant sur le contrôle des Drogues et des Précurseurs
7. Décret n°2006-752 du 31 décembre 2006 portant création, attributions, organisation et fonctionnement d'une Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF) ;
8. Code Pénal
9. Code de Procédure Pénale
10. Ordonnance N° 54/PR/MFAE/DD du 21-11-1966 portant code des douanes en République du Bénin :
11. Code Pénal de l'Afrique Occidentale Française;
12. Code des Douanes
13. Décret n°99-141 du15 Mars 1999 portant création et attributions de l'Office Central de Répression du Trafic Illicite des Drogues et des Précurseurs (OCERTID)
14. Décret N° 2005-812 du 29 décembre 2005 portant nomination de Magistrats
15. Décret 2008-248 du 7 mai 2008 portant nomination des membres de la CENTIF.
16. Arrêté ministériel 2008 n°120/MEF/CENTIF du 18 février 2009, fixant un modèle de Déclaration d'Opérations Suspectes (D.O.S)

Rapports et autres documents

1. Rapport Annuel 2008 de la Commission Bancaire
2. Rapport Annuel 2008 du CREPMF
3. Rapport Annuel 2008 2009 de Transparency International
4. Rapport Semestriel de Surveillance Multilatérale de la Commission de l'UEMOA (Décembre 2008)

ΩΩ