

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

Rapport d'Evaluation Mutuelle

SYNTHESE ANALYTIQUE

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

LIBERIA

MAI 2011

Le Liberia est membre du GIABA. Cette évaluation a été effectuée par la GIABA. C'est la 13eme évaluation mutuelle adaptée par la Plénière du GIABA le 05 Mai 2011.

© 2011 GIABA. Tous droits réservés.
Toute reproduction ou traduction sans autorisation préalable est interdite. Pour toute diffusion, reproduction de tout ou partie de ce document, il faut l'autorisation du GIABA, Complexe SICAP Point E, Av. Cheikh A. Diop x Canal IV 1er Etage Immeuble A, BP 32400, Ponty, Dakar (Sénégal)
Fax +22133 824 17 45 , e-mail secretariat@giaba.org

TABLE DE MATIÈRE

SYNTHESE ANALYTIQUE 4

I. Systèmes juridiques et mesures institutionnelles associées 4

II. Mesures préventives - Institutions financières 9

III. Mesures préventives – Entreprises et professions non-financières désignées.....12

IV. Personnes morales, dispositions juridiques et organisations à but non-lucratif 13

V. Coopération nationale et internationale.....13

VI. Ressources et statistiques.....15

SYNTHESE ANALYTIQUE

1. Le présent rapport est un résumé des mesures en place au Liberia contre le blanchiment de capitaux/financement du terrorisme au moment de la visite sur le terrain (1er au 12 novembre 2010) et immédiatement après. Il décrit et analyse ces mesures et formule des recommandations sur la manière dont certains aspects du système pourraient être renforcés. Il établit également les niveaux de conformité du Liberia avec les 40+9 Recommandations du Groupe d'action financière Groupe d'action financière (GAFI) (voir le Tableau joint des notations de la conformité avec les Recommandations du GAFI).

2. Le Liberia est devenu un Etat indépendant en 1847. Le pays a été fondé par des esclaves affranchis des Etats-Unis d'Amérique. Ces fondateurs ont introduit la *common law* sur leur nouveau territoire ainsi que les institutions d'une démocratie parlementaire et la langue anglaise. Le pays est situé sur la côte occidentale d'Afrique et il est bordé par la Côte d'Ivoire au nord-est, la Guinée au nord, la Sierra Leone à l'ouest et l'océan Atlantique au sud. Il a un littoral long de 579 kilomètres et une superficie de 11 369 kilomètre carrés. Le Liberia est réparti en 15 comtés : Bomi, Bong, Gbarpolu, Grand Bassa, Grand Cape Mount, Grand Gedeh, Grand Kru, Lofa, Margibi, Maryland, Montserrado, Nimba, River Cess, River Gee et Sinoe. Sa capitale est Monrovia. Les principales villes sont Ganta, Buchanan, Kakata et Voinjama. La population du Liberia était estimée en juillet 2010 à 3 685 761 habitants. Le Liberia est riche en ressources naturelles telles que l'or, le bois, les diamants et le minerai de fer. Le pays a connu des conflits armés de 1989 à 2003, considérés parmi les conflits civils les plus sanglants en Afrique.

I. Systèmes juridiques et mesures institutionnelles associées

3. Pour combattre le blanchiment d'argent, le Liberia a promulgué le *Prevention of Money Laundering Law* (PMLL) (loi sur la prévention du blanchiment de capitaux) en janvier 2002, loi portant amendement de la *Penal Law*, Titre 26, telle qu'amendée, du Code des Lois révisé par l'addition d'un nouveau sous-chapitre G au Chapitre 15, faisant un délit pénal du Blanchiment des produits des conduites criminelles et disposant de la confiscation des produits et de la valeur de telles conduites criminelles. La Section 15.101 à 15.103 de la PMLL porte sur les infractions relatives au blanchiment d'argent prévues dans la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988 (Convention de Vienne) et la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (Convention de Palerme). La Section 15.101 criminalise le fait d'aider quelqu'un à conserver les gains d'une conduite criminelle. La Section 15.102 criminalise l'acquisition, la possession ou l'utilisation de biens représentant le produit d'une conduite criminelle. La Section 15.103 criminalise le fait de dissimuler ou de transférer les produits d'une conduite criminelle. Ces dispositions portent sur le

[1] Central Intelligence Agency, World Fact book

blanchiment d'argent commis par l'auteur de l'infraction entraînant des sanctions (auto-blanchiment).

4. Le délit de blanchiment d'argent s'étend à une conduite criminelle au Liberia ou hors du Liberia. Les Sections 15.101.7 et 15.103.4 (a) de la PMLL définissent une conduite criminelle comme étant une conduite qui, si elle se produit au Liberia, constitue un acte délictueux grave au premier degré ne prêtant pas à caution et qui, si elle ne se produit pas au Liberia, constitue un délit comme si elle s'était produite au Liberia. Une personne accusée d'un délit de blanchiment d'argent est passible d'un acte délictueux grave au premier degré, de la saisie des produits (biens) et d'un emprisonnement de cinq (5) ans au moins et de dix (10) ans au plus. Cette peine s'applique aux personnes physiques et morales, y compris les directeurs et les responsables d'entreprises, de partenariats, de sociétés à responsabilité limitée et d'associations sans personnalité morale et d'associations corporatives.

5. Pour établir la portée des délits de blanchiment d'argent passibles de sanctions au Liberia, il est nécessaire de se référer à la Loi pénale du Liberia qui traite de la plupart des infractions pénales et des autres lois. La Loi pénale établit un système d'interdictions et de peines applicables aux conduites qui affectent ou menacent de manière injustifiable les individus ou l'intérêt public devant bénéficier de la protection du gouvernement. Les dispositions de cette loi définissent notamment les actes et l'état mental qui constituent des infractions et prescrivent les peines correspondant à la gravité des infractions et correspondant à l'application des différentes méthodes d'assurance de la sécurité publique. La Loi sur la santé publique criminalise le trafic illicite de narcotiques sur la base de la Convention unique sur les narcotiques de 1961. Elle interdit la vente, l'importation, l'exportation, la fabrication, la culture, l'utilisation, la possession et les autres actions liées aux narcotiques.

6. Bien que la Loi pénale et d'autres lois criminalisent certaines des catégories désignées comme constituant des infractions, une revue des lois pertinentes a révélé que seuls le meurtre, le vol à main armée et le trafic illicite de narcotiques et de substances psychotropes s'inscrivent dans la définition d'une conduite criminelle aux termes de la PMLL. Le Liberia peut donc être considéré avoir criminalisé seulement trois des vingt catégories d'infractions entraînant une sanction du système de lute contre le blanchiment d'argent au Liberia puisque la mise en œuvre de la PMLL est entravée par l'absence d'une désignation et d'une criminalisation vérifiables de la plus grande gamme d'infractions entraînant une sanction. Aucune condamnation n'est intervenue depuis l'entrée en vigueur de la PMLL en janvier 2002. Presque toutes les institutions visitées ont fait part aux Evaluateurs d'un cas particulier d'allégation de blanchiment d'argent et ne connaissaient pas l'existence de la PMLL. Elles avaient néanmoins connaissance du projet de loi sur la LBC/FT et cela prouve le très faible degré de l'attention accordée à la mise en œuvre de mesures contre le blanchiment d'argent au Liberia.

7. Le délit de blanchiment d'argent s'étend à tout type de biens, indépendamment de leur valeur, représentant directement ou indirectement le produit d'une conduite criminelle. La Section 15.101.2 dispose que « …..les références au produit de la conduite criminelle d'une personne sont la référence à tout bien représentant en totalité ou en partie, directement ou indirectement, le produit qu'elle détient par suite de sa conduite criminelle ». « Le produit d'une conduite criminelle » est

également défini à la Section 15.139 de la PMLL en relation à une personne qui a bénéficié d'une conduite criminelle pour obtenir « ce profit ». La Section15.139 définit également le bien correspondant à de l'argent et tout autre bien, réel ou personnel, transmissible par héritage ou mobilier, notamment les choses non possessoires et tout autre bien immatériel incorporel. Ces définitions ne spécifient pas la valeur du bien devant être considéré être le produit d'une conduite criminelle et cela sous entend un bien de tout type indépendamment de sa valeur. Elles ne mentionnent pas non plus spécifiquement les documents ou les instruments juridiques prouvant la propriété ou l'intérêt dudit bien. Toutefois, la définition d'un bien et d'un produit est suffisamment large pour couvrir les documents ou instruments juridiques prouvant la propriété ou l'intérêt dans le bien.

8. Le Liberia est pourvu d'un système de confiscation fondé sur la déclaration de culpabilité qui autorise les autorités compétentes à confisquer le produit du blanchiment d'argent ou d'autres infractions entraînant une sanction, les instrumentalités employées ou destinées à être employées pour la perpétration de ces infractions sans porter préjudice aux droits de tierces parties de bonne foi. En vertu de la Section 11.9 du CPL, un bien légalement saisi en vertu d'un mandat de recherche ou d'une arrestation peut être confisqué sur instruction d'un magistrat, d'un juge de paix ou d'un juge si la possession de ce bien est interdite par la loi. Ce bien peut être un bien volé ou détourné, un bien illicite, confisqué ou interdit, de la contrebande, des instruments ou autres articles conçus ou destinés à être utilisés ou qui sont ou ont été utilisés pour commettre une infraction pénale.

9. Les instances juridictionnelles au Liberia ont généralement le pouvoir de prendre des mesures provisoires et de retenir ou confisquer des biens obtenus par suite de blanchiment d'argent ou d'infractions entraînant des sanctions. Mais, compte tenu de la nature des infractions entrant dans la définition d'une conduite criminelle, il est difficile de poursuivre des personnes pour blanchiment du produit de ces crimes et de confisquer leurs avoirs. Les autorités n'appliquent pas les dispositions de la PMLL pour retenir, saisir ou confisquer des avoirs découlant du blanchiment d'argent. Il n'existe pas de cadre juridique pour saisir, geler ou confisquer des avoirs découlant du financement du terrorisme. Les autorités libériennes devrait promulguer une législation disposant de la saisie, du gel et de la confiscation des produits du crime. Elles devraient également procurer aux autorités compétentes des ressources adéquates pour identifier et suivre la trace des produits du crime.

10. Il n'existe pas encore de cadre juridique pour l'établissement d'une cellule de renseignement financier au Liberia. Lors de la visite sur le terrain, les Evaluateurs ont été informés qu'un projet de loi LBC/FT avait été préparé pour, notamment, disposer de la création d'une CRF et que ce projet de loi était bien avancé pour être introduit devant le Parlement pour adoption. Les Evaluateurs ont été informés que la promulgation du projet de loi porterait aussi sur la question de la CRF, même si rien n'était décidé concernant le type, l'emplacement et les ressources de cette CRF, susceptibles de répondre le mieux aux besoins. Tous les acteurs ont convenu de la nécessité de créer une CRF.

11. Les responsables de la CBL ont informé les Evaluateurs que, puisque le Département de surveillance des opérations bancaires de la CBL a un personnel formé à la réception et au traitement des déclarations de transactions suspectes (DS), il est mieux à même d'élaborer et de soutenir la CRF projetée. Compte tenu du fait que le projet de loi sur la LBC/FT n'est pas encore adopté, les

Evaluateurs en ont conclu que le Liberia n'a pas suffisamment progressé dans la création d'une CRF fonctionnelle, conformément aux exigences de la Recommandation 26, soit sous forme d'une autorité gouvernementale indépendante, soit au sein d'une autorité ou d'autorités existantes, pour servir de centre national de réception (et, si elle y est autorisée, de demande), d'analyse et de diffusion de la divulgation des déclarations d'opérations suspectes et des informations pertinentes ayant trait à un risque de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme.

12. La PMLL fait indirectement obligation à une personne de révéler à un agent d'exécution de la loi ou à un agent des douanes ses soupçons ou sa conviction que des fonds ou un investissement dérivent ou sont utilisés en relation avec une conduite criminelle ou de révéler à un agent d'exécution de la loi ou à un agent des douanes le fondement de ses soupçons ou de sa conviction. Les banques-institutions financières sont tenues, en vertu des réglementations « Know Your Customer/Connais ton client » (KYC/CDD) de la CBL de présenter leurs rapports des activités suspectes à la CBL. Mais le régime de déclaration des activités suspectes au Liberia n'est pas efficacement mis en œuvre. L'obligation en vertu des règlements KYC/CDD ne s'applique qu'aux banques et aux institutions financières. Les autres entités, comme l'assurance et les autres activités financières réglementées par le Gouvernement du Liberia et obligées, en vertu de la PMLL, de faire des déclarations sur les opérations suspectes n'ont pas connaissance de cette obligation. Les autorités compétentes n'ont pas publié de lignes directrices à l'intention des personnes et des entités sous leur supervision afin de leur permettre de s'acquitter de leurs obligations en vertu de la PMLL.

13. Le Liberia n'a pas désigné d'instance juridictionnelle spécifique pour les cas liés au blanchiment d'argent. Les autorités ont informé les Évaluateurs que, compte tenu de la nature du délit telle que prévue dans la PMLL, la Haute Cour a compétence sur les cas de blanchiment d'argent. Le Ministère de la Justice est la principale entité de poursuite au Liberia. Le Ministère de la Justice poursuit les cas en se fondant sur ses propres investigations et celles menées par les organismes d'exécution de la loi et par la Commission libérienne de lutte contre la corruption. Mais, lors de la visite sur le terrain, les Évaluateurs ont pu observer que le Ministère de la Justice et les organismes d'exécution de la loi, notamment la Police nationale libérienne, (LNP), le Bureau national d'investigations, le Bureau des douanes et le Bureau de la police des drogues, qui sont responsables devant la loi, ne semblaient pas avoir connaissance de l'existence de la PMLL. Il est nécessaire de renforcer les capacités du personnel du Ministère de la Justice et des organismes d'exécution de la loi pour leur permettre de répondre efficacement aux menaces de blanchiment d'argent.

14. Il n'existe pas de mesures législatives spécifiques ou autres en place permettant aux autorités compétentes de renvoyer ou d'abandonner l'arrestation de personnes suspectes ou la saisie d'argent pour identifier les personnes impliquées dans une conduit criminelle ou de rassembler des preuves lors d'enquêtes sur le blanchiment d'argent. Les enquêteurs se fondent sur les dispositions de la *Criminal Procedure Law* (CPL) (Loi de procédure pénale) qui disposent du pouvoir de rechercher les personnes et de perquisitionner des locaux en quête de biens volés ou détournés, de biens illicites, confisqués ou interdits, de contrebande, d'instruments ou autres articles destinés ou conçus pour être utilisés, qui sont ou ont été utilisés comme moyen de commettre un délit criminel.

15. Une instance juridictionnelle opérationnelle peut ordonner que des livres, des documents ou d'autres choses désignées dans un *subpoena duces tecum* (assignation à produire des pièces) soient produits devant elle avant le procès ou avant que ces pièces ne soient procurées comme preuve, peut autoriser que ces livres, documents ou autres choses soient totalement ou en partie examinés et que des copies en soient communiqués aux parties et à leurs avocats. Bien que la CPL ne mentionne pas spécifiquement les enregistrements de transactions, les données d'identification obtenues par le processus d'obligation de vigilance vis-à-vis du client (OVC), les fichiers de compte et la correspondance commerciale et d'autres dossiers, documents ou informations, devant être détenus ou conservés par les institutions financières, les autorités ont informé les Évaluateurs que les livres et documents mentionnés dans la CPL incluent les registres de transactions, les données d'identification obtenues par le processus OVC, les fichiers de compte, la correspondance commerciale et autres enregistrements, documents ou informations détenus ou conservés par les institutions financières et d'autres entreprises ou personnes, Selon les autorités, une seule enquête a été effectuée au Liberia sur le blanchiment d'argent.

16. Le manque d'enquête, de poursuite et de condamnation pour des cas liés au blanchiment d'argent depuis l'entrée en vigueur de la PMLL en janvier 2002 prouve que la loi n'est pas appliquée. L'utilisation parallèle de dollars américains et libériens et d'autres facteurs prévalant au Liberia devraient justifier un nombre bien plus important d'enquêtes et de poursuites. Presque toutes les institutions visitées ont informé les Évaluateurs d'un cas particulier qui aurait été lié au blanchiment d'argent mais les responsables n'avaient pas connaissance de l'existence de la PMLL. Ils avaient toutefois connaissance du projet de loi sur la LBC/FT. Cela démontre le très faible degré d'attention portée à la menace par rapport aux risques mentionnés de blanchiment d'argent dans le pays.

17. Le Liberia n'a pas criminalisé le financement du terrorisme. Il n'existe pas de directive en place facilitant la mise en œuvre des Résolutions S/RES/1267(1999) et S/RES/1373(2001) du Conseil de sécurité des Nations Unies relatives à la prévention et à la suppression du financement du terrorisme.

18. Le Liberia n'a pas ratifié la Convention des Nations Unies sur le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988 (Convention de Vienne), la Convention des Nations Unies sur la criminalité transnationale organisée (Convention de Palerme) et la Convention sur la suppression du financement du terrorisme (1999).

19. Le Liberia met en œuvre un système de déclaration sur l'entrée et la sortie de devises et d'instruments négociables au porteur à travers le règlement de la CBL portant sur circulation physique des billets de banque en devises étrangères *(PMFCBN-physical movement of foreign currency bank notes)* n° CBL/SD/15/2001 publiée au Journal officiel n° 25, Vol. II, du 23 novembre 2001, conformément à la Section 55 de la Loi sur la Banque centrale du Liberia de 1999. Le règlement établit le seuil de déclaration des devises en circulation au Liberia et à l'extérieur. Le système de déclaration est mis en application par le Ministère des douanes et accise. Les dispositions du PMFCBN ne sont pas pleinement conformes aux exigences de la Recommandation spéciale IX et ne sont pas mises en application comme indiqué dans le REM en raison du manqué de logistique, du double régime de monnaie au Liberia, de la faiblesse/inefficacité du système de

LBC/FT et de la porosité des frontières au Liberia. Cela rend le Liberia vulnérable aux infractions dans ses ports d'entrée et de sortie aux fins du blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Il est urgent de rationnaliser et mettre en place une procédure efficace de mise en application de déclaration transfrontalière de devises à tous les ports d'entrée au Liberia. Cela nécessitera l'installation d'infrastructures informatisées pour faciliter la transmission des rapports de déclarations quand la CRF aura été établie.

II. Mesures préventives - Institutions financières

20. La PMLL, qui contient certaines mesures préventives, s'applique aux activités bancaires, au fonctionnement des associations d'épargne et d'emprunt, aux opérations des courtiers et des dealers en valeurs et en marchandises, au change de devise, à l'encaissement de chèques, à la délivrance de cartes de crédit, au remboursement de mandats ou au traitement d'autres instruments similaires, à la souscription d'assurances, aux organismes de prêt ou de financement et à la remise d'argent mais non à l'acceptation d'argent public payable à la demande ou après une période déterminée. Les institutions financières au Liberia sont les institutions financières locales (constituées en vertu de la Loi du Liberia sur les activités bancaires au Liberia) ou les institutions financières étrangères (constituées à l'étranger et opérant au Liberia, qu'il s'agisse d'activités bancaires ou autres). La nouvelle Loi sur les Institutions financières (NFIA) autorise les opérations bancaires *offshore* comme étant des activités bancaires libellées en devises étrangères et faisant l'objet de transactions entre des institutions bancaires de différents pays dans le monde. Les mesures préventives de la PMLL couvrent l'identification des clients, la tenue de registres et des procédures de déclaration internes. Les dispositions de la PMLL sont complétées par les dispositions des règlements KYC/CDD publiés par la CBL à l'intention des banques-institutions financières. Les règlements KYC/CDD sont exécutoires. Aucune exigence n'est liée à une situation de suspicion de financement du terrorisme, indépendamment des exemptions et des seuils référés ailleurs en vertu des Recommandations du GAFI ou quand l'institution financière a des doutes quant à la véracité ou à l'exactitude des données d'identification précédemment obtenues sur un client.

21. La CBL n'interdit pas expressément aux banques-institutions de tenir des comptes anonymes ou des comptes sous des noms fictifs. Mais la PMLL interdit à une personne de constituer des relations commerciales ou d'effectuer une transaction ponctuelle avec d'autres personnes ou pour leur compte, à moins que cette personne ne tienne à jour les procédures d'identification qui requièrent, dès que cela est raisonnablement praticable après le premier contact entre la personne et un demandeur d'une activité ou d'une transaction ponctuelle, la production par le demandeur d'une preuve satisfaisante de son identité ou la prise des mesures spécifiées dans les procédures devant produire une preuve suffisante de l'identité du demandeur et qui requièrent que, quand cette preuve n'est pas obtenue, la relation commerciale ou la transaction ponctuelle ne soient pas poursuivies plus loin. Les entreprises concernées ne sont pas tenues de vérifier qu'une personne prétendant agir au nom d'un client soit autorisée à le faire. L'exigence relative à la propriété à titre de bénéficiaire n'est pas exhaustive. Elle semple être limitée à une entité juridique prétendant agir au nom d'un mandant dont le demandeur d'activité peut avoir obtenu et enregistré l'identité en vertu de procédures suivies par le demandeur pour ses activités.

22. La PMLL ne s'applique pas nécessairement aux personnes politiquement exposées (PEP). Les règlements de la CBL ne concernent guère les PEP mais n'imposent pas aux banques-institutions financières de solliciter l'approbation de leur direction générale avant d'établir ou de poursuivre des relations commerciales avec une personne politiquement exposée. Les règlements n'imposent pas aux banques-institutions financières de prendre des mesures raisonnables pour établir la source de la fortune et la source des fonds des PEP et de renforcer le suivi des relations avec ces personnes.

23. La loi sur le secret des institutions financières inhibe l'accès aux dossiers financiers au moment opportun. Les agents d'exécution de la loi ne peuvent obtenir de dossiers financiers que par des ordonnances de tribunaux ou par l'assistance de la CBL.

24. L'exigence de tenue de dossiers prévue dans la PMLL et les règlements KYC/CDD se concentre sur les données d'identification. Les institutions financières ne sont pas tenues de s'assurer que tous les dossiers et toutes les informations sur les clients et les transactions soient disponibles à temps pour les autorités compétentes nationales qui ont les pouvoirs nécessaires.

25. La PMLL n'a pas de disposition sur les opérations bancaires correspondantes par les comptes. Les règlements KYC/CDD sur l'identification et la vérification des clients et les Directives de gestion de l'exposition aux risques de change et aux placements à l'étranger par les banques commerciales couvent les opérations des banques correspondantes mais ne sont pas exhaustives. Elles sont largement inadéquates pour répondre aux exigences de la Recommandation 7 sur les relations avec les services des banques correspondantes.

26. Les institutions financières du Liberia n'ont pas mis en place de politiques et de procédures répondant aux risques spécifiques associés aux relations ou aux relations commerciales individuelles. De même, aucune mesure n'est mise en place pour prévenir la mauvaise utilisation des développements technologiques aux fins de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme.

27. La PMLL permet aux institutions financières d'avoir recours à des tierces parties ou à des intermédiaires mais les banques interrogées ont informé les Évaluateurs qu'elles ne s'adressent pas à des tierces parties pour s'acquitter à leur place de leur obligation de vigilance vis-à-vis du client. Il est toutefois nécessaire que les superviseurs/contrôleurs communiquent des règlements aux institutions financières sur le recours à une tierce partie pour répondre aux exigences de la Recommandation 9 et suivre le respect de ces règlements.

28. La PMLL ne prévoit pas d'imposer aux institutions financières d'accorder une attention à toutes les transactions complexes et inhabituellement importantes ou aux schémas inhabituels de transactions n'ayant aucun objectif économique ou légal apparent ou visible. Les règlements KYC/CDD de la CBL à l'intention des banques ne donnent guère d'orientation eu égard aux exigences de la Recommandation 11.

29. Aucune exigence dans la législation, la réglementation ou tout autre moyen exécutoire n'est imposée aux institutions financières pour accorder une attention particulière aux relations et aux transactions commerciales avec des personnes (y compris les personnes morales et les autres institutions financières) ressortissantes de pays qui n'appliquent pas les Recommandations du GAFI ou qui les appliquent insuffisamment. Toutefois, les institutions financières peuvent compter sur l'assurance de l'obligation de vigilance sur les preuves de l'identité d'une personne au nom de laquelle intervient le demandeur d'actions commerciales s'il y a des motifs raisonnables de penser que le demandeur de ces actions commerciales agit dans le cadre d'une activité sur laquelle une autorité réglementaire étrangère exerce des fonctions de réglementation et qu'elle est fondée, intégrée ou constituée en vertu de la législation d'un pays dans lequel sont en vigueur des dispositions au moins équivalentes à celles requises par une convention pertinente des Nations Unies en matière de prévention du blanchiment de produits du crime à laquelle le Gouvernement du Liberia est partie ou par la Directive du 91/308/EEC de la Communauté européenne, telle qu'amendée de temps en temps. Cela étant, il n'existe aucune mesure efficace en place pour veiller à ce que les institutions financières soient conseillées sur les faiblesses des systèmes de la LBC/FT d'autres pays bien que certaines banques visitées aient informé les Évaluateurs que, de par leur affiliation à des banques internationales implantées dans des pays qui appliquent des mesures rigoureuses de LBC/FT dans leurs activités, elles sont obligées d'appliquer des mesures similaires dans leurs relations et leurs transactions commerciales.

30. Le Liberia n'a pas établi de cellule de renseignement financier. Les institutions financières ne sont donc pas directement obligées de rendre compte à la CRF quand elles suspectent ou ont des motifs raisonnables de suspecter que des fonds sont le produit d'une activité criminelle. La plupart des entités déclarantes n'ont pas connaissance de leur obligation de faire des déclarations de transactions suspectes. Les règlements de la CBL imposant aux banques-institutions financières de soumettre des rapports sur les activités suspectes ne sont pas efficacement mis en œuvre de même que les banques-institutions financières n'ont pas non plus d'obligation de suivi quant à leur respect de cette exigence.

31. La PMLL exige des entreprises concernées qu'elles maintiennent des systèmes et des formations visant à prévenir le blanchiment d'argent, notamment par la désignation de personnes appropriées mais il ne prévoit pas une fonction d'audit et le filtrage des employés ainsi que la nomination d'agents de conformité à la LBC/FT au niveau de la direction. Mais la NFIA et la CGR imposent à chaque banque d'avoir une fonction d'audit dont le responsable doit rendre directement compte au Conseil et d'avoir un programme de formation continue pour les employés. Les directives d'obligation de vigilance concernant les employés éventuels et existants des institutions financières exigent que chaque institution financière présélectionne son personnel avant de le recruter. Les banques contrôlent les candidats avant de les employer et la CBL teste le Conseil et la Direction générale des banques-institutions financières.

32. Rien n'atteste que la CBL respecte l'exigence de l'auditeur interne de rendre directement compte au Conseil. Il n'existe pas d'agent responsable de la conformité à la LBC/FT bien que les banques aient une section d'audit chargée de vérifier la conformité des opérations en général. Les institutions financières ne sont pas tenues de s'assurer que leurs agences et filiales à l'étranger observent des mesures de LBC/FT conformes aux exigences observées dans le pays ni les Recommandations du GAFI. Les autorités ont informé les Évaluateurs que les banques au Liberia

n'ont pas d'agences et de filiales à l'étranger. La NFIA n'interdit toutefois pas l'établissement d'agences et de filiales à l'étranger. Tous les bureaux et agences des institutions financières au Liberia sont réputés ne constituer qu'une seule et même institution financière.

33. Les lois du Liberia n'interdisent pas expressément l'établissement de banques-écrans. De même qu'aucune disposition n'interdit aux institutions financières d'avoir des activités ou de poursuivre leurs activités avec des banques-écrans ou de se satisfaire que les institutions financières de pays étrangers ne permettent pas que leurs comptes soient utilisés par des banques-écrans. Les autorités ont informé les Évaluateurs qu'il n'y avait pas de banques-écrans en activité au Liberia.

34. La CBL est l'autorité de contrôle de toutes les institutions financières, y compris des compagnies d'assurance. La Commission des assurances est également responsable du secteur des assurances et contrôle actuellement ce secteur. Les autorités de contrôle ont des pouvoirs adéquats pour réglementer et contrôler les institutions financières. Il existe un contrôle prudentiel des banques mais il ne semble pas en exister pour le contrôle prudentiel des autres institutions financières. Toutes les institutions financières, y compris les banques, ne sont pas assujetties à une réglementation ni à un contrôle adéquat en matière de LBC/FT. Rien n'atteste d'un respect des Recommandations du GAFI. Aucune autorité compétente n'est désignée dans la PMLL pour assurer le respect adéquat des mesures de LBC/FT. Diverses sanctions sont prévues dans la NFIA à l'encontre des autorités de contrôles, administratives, civiles et pénales. Ces sanctions sont proportionnelles et dissuasives. Il existe des preuves d'application de sanctions aux banques par la CBL mais aucune n'apparaît à l'encontre d'autres institutions financières, notamment les compagnies d'assurance. Les sanctions prévues dans la PMLL pour les différentes infractions ne sont pas proportionnées puisque toutes entraînent les mêmes sanctions pénales qui ne peuvent être imposées qu'à l'issue d'une condamnation par les tribunaux.

35. Le CBL est la seule entité de contrôle engagée dans la mise en œuvre de certaines mesures de lutte contre le blanchiment d'argent (pas contre le financement du terrorisme) même s'il envisage que le suivi de la mise en œuvre de ses exigences soit assuré par des contrôleurs. Mises à part les banques-institutions financières, les autres institutions financières ne sont pas réglementées ou contrôlées au regard de la LBC/FT.

36. La mise en œuvre des mesures de LBC/FT est globalement minimale au Liberia. Il est nécessaire que les autorités intensifient leurs efforts pour s'assurer que les mesures de LBC/FT soient efficacement mises en œuvre au Liberia afin que le secteur financier du pays soit correctement protégé contre toute utilisation à des fins de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme.

III. Mesures préventives – Entreprises et professions non-financières désignées

37. Les entreprises et professions non-financières désignées (EPNFD) citées dans les Recommandations du GAFI existent au Liberia mais elles ne sont pas assujetties aux exigences de la LBC/FT. Un certain nombre d'agents du gouvernement sont chargés de la réglementation/ supervision des EPNFD au Liberia. Toutefois, il n'y a pas de reconnaissance spécifique du secteur

en termes de réglementation, de supervision et de contrôle de la LBC/FT. Il est urgent d'encourager l'établissement d'organismes d'autoréglementation pour les organismes professionnels opérant actuellement sans aucune supervision.

IV. Personnes morales, dispositions juridiques et organisations à but non-lucratif

38. Le Ministère du Commerce est l'autorité centrale de l'immatriculation des entreprises au Liberia mais il a besoin d'obtenir, pour l'immatriculation des entreprises diamantifères, la certification du Ministère des Mines et de l'Energie avant leur immatriculation. Toutes les entités commerciales qui opèrent au Liberia ou à partir du pays doivent être immatriculées. A cet égard, le Ministère du Commerce s'efforce d'éduquer et d'immatriculer les petites entreprises pour leur permettre d'avoir accès à des prêts et à d'autres avantages. La Loi sur les Associations est le cadre juridique d'immatriculation des personnes morales comme les sociétés fiduciaires, les fondations, les organismes de caractère philanthropique et les sociétés limitées par une garantie comme les ONG. Le Ministère des Affaires Etrangères constitue les sociétés avant leur immatriculation. Les documents relatifs à l'immatriculation de la propriété sont notariés et homologués avant l'immatriculation.

39. Les sociétés prestataires de services ne sont pas tenues d'obtenir, de vérifier et de conserver des registres de propriété à titre de bénéficiaires ni d'être contrôlées en tant que personnes morales. Le Ministère ne vérifie pas les informations fournies pour l'immatriculation à moins qu'une objection ne s'oppose à l'immatriculation de la société. Chaque société doit se faire immatriculer chaque année afin d'avoir un statut légitime pour opérer au Liberia. Ce processus permet au Ministère du Commerce de vérifier la conformité des informations fournies par une société. L'immatriculation des sociétés peut se faire en ligne sur le site Web du Ministère du Commerce à partir duquel les informations de base sur l'immatriculation peuvent être obtenues.

40. Le Liberia a passé en revue l'adéquation de ses lois et de ses règlements relatifs aux organisations à but non-lucratif mais il n'a pas procédé à l'évaluation du risque de financement du terrorisme dans ce secteur. Il ne s'est pas rapproché du secteur des organisations à but non-lucratif en vue de le protéger des abus liés au financement du terrorisme. Les autorités libériennes n'ont pas les capacités nécessaires pour obtenir des informations en temps voulu sur les activités, la dimension et les autres caractéristiques pertinentes du secteur non-lucratif afin d'identifier les caractéristiques et les types des organisations à but non-lucratif.

V. Coopération nationale et internationale

41. Le mécanisme de mise en œuvre des mesures de lutte contre le blanchiment d'argent au Liberia en est au stade de balbutiement. Le Liberia doit encore mettre en place des mécanismes de lutte contre le financement du terrorisme. Le Liberia devrait d'urgence établir une CRF et s'efforcer de renforcer le mécanisme de coopération entre les organismes concernés. Le Liberia devrait

constituer un comité interministériel chargé de la coopération intérieure dans la coordination des questions liées à la LBC/FT. Les membres de ce comité devraient être le Coordonnateur national des activités du GIABA au Liberia, des responsables des Ministères de la Justice, des Finances, de la Sécurité nationale, des Affaires Etrangères et du Commerce, le Directeur de la CRF (quand elle sera établie), de la Central Bank of Liberia, de la Police nationale libérienne, du Bureau des Douanes et du Bureau national de l'Immigration.

42. Le Liberia n'a pas de législation autonome globale en matière d'assistance judiciaire mais il existe des mécanismes offrant une assistance juridique mutuelle pour toutes les affaires criminelles, notamment celles considérées porter sur des questions fiscales. L'on retrouve des dispositions relatives à l'assistance judiciaire mutuelle dans la Constitution libérienne, la Loi sur la Commission de lutte contre la corruption et la Décision exécutive portant création du Ministère des Affaires Etrangères.

43. L'offre d'assistance judiciaire mutuelle ne dépend pas d'une double criminalité. Différents organismes ont répondu aux demandes au cas par cas. Il doit être mentionné toutefois que la section 15.101.7 de la PMLL définit la conduite criminelle comme étant une conduite qui, si elle se produit au Liberia, constitue un acte délictueux grave au premier degré non susceptible de caution et qui, si elle se produit hors du Liberia, constitue un délit assimilable à un délit qui se serait produit au Liberia. Rien n'est certain concernant la manière dont le pays appréhende les infractions entraînant des sanctions dans d'autres pays qui ne sont pas des actes délictueux graves au premier degré non susceptible de caution dans ces pays. Puisque le Liberia n'a pas enregistré de demande d'assistance judiciaire mutuelle portant sur des délits de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, cette question ne peut pas être davantage précisée.

44. Aucune restriction ne s'oppose à la disposition relative à l'assistance judiciaire mutuelle et les demandes ne sont pas refusées si elles portent également sur des questions fiscales. Quoiqu'il en soit, le Liberia n'a pas pu démontrer l'efficacité du système de réponse aux demandes d'assistance judiciaire mutuelle de manière opportune et constructive. La procédure d'assistance judiciaire mutuelle comprend plusieurs étapes et concerne plusieurs autorités, en particulier en l'absence de traités et elle enregistre donc des retard dans la réponse aux demandes et peu de statistiques sont disponibles à cet égard. Si, dans les règles, la double criminalité ne limite pas le type d'assistance pouvant être offerte, les insuffisances enregistrées au niveau du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme au plan national créent des limites similaires dans l'offre d'assistance.

45. Le système juridique du Liberia nécessite une législation globale en matière d'assistance judiciaire mutuelle qui permette de fournir la gamme la plus large possible d'assistance de manière coordonnée et en temps opportun. Les autorités devraient élaborer des lignes directrices et des procédures à l'intention des organismes d'exécution de la loi afin de réduire les délais actuellement nécessaires pour traiter ces demandes d'assistance. Il devrait être possible d'offrir une assistance judiciaire mutuelle dans les cas où les CRF, les organismes d'exécution de la loi et les autres autorités compétentes d'autres pays attendent une réaction rapide en fonction de protocoles d'accord ou d'autres moyens moins formels d'échange d'informations. La double criminalité est nécessaire pour accorder une assistance judiciaire mutuelle dans les cas criminels sauf lorsqu'elle est exclue dans un traité bilatéral ou multilatéral conclu entre le Liberia et l'Etat demandeur.

46. La demande d'extradition d'un fugitif en relation au blanchiment d'argent peut être accordée en vertu de la Loi de procédure pénale quand il existe une disposition d'extradition en vigueur avec l'Etat étranger demandeur et que l'infraction établie est incluse dans les dispositions de l'accord d'extradition applicable et s'il ne s'agit pas d'un délit politique. La culpabilité ou l'innocence d'un fugitif concernant le délit passible d'extradition dont il est accusé peut ne pas faire l'objet d'une procédure d'extradition sauf s'il s'agit d'identifier la personne considérée coupable du délit passible d'extradition ou en liaison avec l'établissement de la défense d'un délit politique.

47. Il n'existe aucun mécanisme ou moyen efficace au Liberia pour garantir que les contrôleurs financiers fassent preuve de la plus large coopération internationale possible à l'égard de leurs homologues étrangers.

48. Des mécanismes existent au Liberia portant sur d'autres formes de coopération avec d'autres pays, notamment les accords de coopération et des protocoles d'accord. Les organismes de sécurité et les autorités de contrôle du secteur financier ont informé les Évaluateurs qu'ils peuvent conclure des protocoles d'accord avec leurs homologues d'autres pays. En l'absence de statistiques et de registres de demandes de coopération antérieures autres que des références anecdotiques, il semble que le processus d'engagement dans d'autres formes de coopération avec des homologues d'autres pays soit très lourd, particulièrement avec des Etats tiers (ou les Etats qui n'ont pas de traités avec le Liberia)

VI. Ressources et statistiques

49. Les ressources humaines et financières des différents organismes d'exécution de la loi, de poursuite et autrement opérationnels sont généralement insuffisantes et devraient être augmentées. Bien que les agents chargés de l'exécution de la loi et des douanes soient supposés enquêter sur les cas liés au blanchiment d'argent, ils n'appliquent pas ce mandat malgré le fait que la PMLL soit en vigueur depuis 2002. Les agents d'exécution de la loi manquent des compétences, de l'expérience et des capacités nécessaires pour faire face aux menaces de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme.

50. Le Liberia n'a pas établi de CRF et il s'agit là d'une lacune majeure dans le régime de LBC/FT du pays. Les Évaluateurs ont pris note que le personnel compétent et les autorités chargées du contrôle et des investigations qui devraient être impliquées dans la mise en œuvre des mesures de LBC/FT au Liberia ont besoin d'orientations dans l'attente de l'établissement d'une CRF.

51. Les autorités libériennes n'ont pas de statistiques sur les déclarations de transactions suspectes reçues, analysées et diffusées, sur les déclarations de saisies d'espèces et d'entrées d'espèces et d'instruments négociables, sur les inspections effectuées sur le terrain, sur les enquêtes et les poursuites sur le blanchiment d'argent, sur le nombre de cas et les montants des biens gelés, saisis et confisqués en relation avec le blanchiment d'argent et les produits du crime, sur les déclarations de sortie de devises libériennes, sur les statistiques relatives à l'assistance judiciaire mutuelle et les demandes d'extradition (y compris les demandes de gel, de saisie et de confiscation) faites ou reçues concernant le blanchiment d'argent, sur les infractions passibles de sanctions,

notamment la nature de la demande, si elle a été accordée ou refusée et les délais de réponse, sur les vérifications sur le terrain de la LBC/FT menées par la CBL. Il n'existe pas de statistiques sur les demandes formelles d'assistance faites ou reçues par les contrôleurs et si elles ont été accordées ou refusées. Il est donc difficile d'évaluer l'efficacité et l'efficience du régime de LBC/FT dans le pays.