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

Rapport d'Évaluation Mutuelle

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

TOGO

MAI 2011

Le Togo est le 13ème État membre du GIABA à avoir été évalué. Son évaluation mutuelle a été conduite par le Secrétariat du GIABA. Le présent Rapport y relatif a été discuté et adopté par la 15ème Réunion Plénière de la Commission Technique du GIABA, du 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

ACRONYMES **6**

PRÉFACE **9**

INFORMATIONS GÉNÉRALES ET MÉTHODOLOGIE UTILISÉE POUR L'ÉVALUATION MUTUELLE DU TOGO **9**

SYNTHÈSE DU RAPPORT D'EVALUATION **11**

1. INFORMATIONS GENERALES **27**

1.1 INFORMATIONS GÉNÉRALES RELATIVES AU PAYS ET A SON ECONOMIE 27
1.2 SITUATION GÉNÉRALE AU REGARD DU BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET DU FINANCEMENT DU TERRORISME 31
1.3 VUE D'ENSEMBLE DU SECTEUR FINANCIER ET DES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIÈRES DÉSIGNÉES 31
1.4 VUE D'ENSEMBLE DU DROIT COMMERCIAL ET DES MÉCANISMES APPLICABLES AUX PERSONNES MORALES ET CONSTRUCTIONS JURIDIQUES 37
1.5 VUE D'ENSEMBLE DE LA STRATÉGIE DE PRÉVENTION EN MATIÈRE DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET FINANCEMENT DU TERRORISME 38

2- SYSTEME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES **45**

2.1 INCRIMINATION DU BLANCHIMENT DE CAPITAUX (R.1 & 2) 45
2.2 INCRIMINATION DU FINANCEMENT DU TERRORISME (RS.II) 56
2.3 CONFISCATION, GEL ET SAISIE DES PRODUITS DU CRIME (R.3) 62
2.4 GEL DES FONDS UTILISES POUR FINANCER LE TERRORISME (RS.III) 69
2.5 LA CELLULE DE RENSEIGNEMENTS FINANCIERS ET SES FONCTIONS (R.26) 77
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) 86
2.7 DÉCLARATIONS OU COMMUNICATIONS TRANSFRONTIÈRES (RS.IX) 94

3. MESURES PREVENTIVES – INSTITUTIONS FINANCIERES **101**

3.1 RISQUE DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX OU DE FINANCEMENT DU TERRORISME 101
3.2 DEVOIR DE VIGILANCE RELATIF À LA CLIENTÈLE, Y COMPRIS LES MESURES D'IDENTIFICATION RENFORCÉES OU RÉDUITES (R.5 À 8) 101
3.3 TIERS ET APPORTEURS D'AFFAIRES (R.9) 124
3.4 SECRET PROFESSIONNEL OU CONFIDENTIALITÉ DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES (R.4) 127
3.5 CONSERVATION DES DOCUMENTS ET RÈGLES APPLICABLES AUX VIREMENTS ELECTRONIQUES (R.10 & RS.VII) 128
3.6 SUIVI DES TRANSACTIONS ET DE LA RELATION D'AFFAIRES (R.11 & 21) 133
3.7 DÉCLARATIONS D'OPERATIONS SUSPECTES ET AUTRES DÉCLARATIONS (R.13-14, 19, 25 & RS.IV) 136
3.8 CONTRÔLES INTERNES, CONFORMITÉ ET SUCCURSALES A L'ETRANGER (R.15 & 22) 142
3.9 BANQUES FICTIVES (*SHELL BANKS* - R.18) 148
3.10 LE SYSTÈME DE SURVEILLANCE ET DE CONTRÔLE – AUTORITÉS COMPÉTENTES ET ORGANISATIONS D'AUTORÉGULATION - RÔLE, FONCTIONS, OBLIGATIONS ET POUVOIRS (Y COMPRIS LES SANCTIONS) - R.17, 23, 29 & 30 149
3.11 SERVICES DE TRANSMISSION DE FONDS OU DE VALEURS (RS.VI) -AUTORISATION PRÉALABLE OU ENREGISTREMENT, RÉGLEMENTATION ET CONTRÔLE DES AUTRES INSTITUTIONS FINANCIÈRES (C.23.7) 166

4. MESURES PREVENTIVES **168**

4.1 DEVOIR DE VIGILANCE RELATIF À LA CLIENTÈLE ET DEVOIR DE CONSERVATION DES DOCUMENTS (R.12) EN APPLICATION DE LA R.5, 6, 8-11 & 17 (UNIQUEMENT LES POINTS CONCERNANT LES SANCTIONS) 168
4.2 SUIVI DES TRANSACTIONS ET AUTRES ENJEUX (R.16) (EN APPLICATION DES R.13-15, 17 & 21) 176
4.3 RÉGLEMENTATION, SURVEILLANCE ET SUIVI (R.24-25) 179
4.4 AUTRES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIÈRES, TECHNIQUES MODERNES ET SURES DE GESTION DES FONDS (R.20) 186

5. PERSONNES MORALES, CONSTRUCTIONS JURIDIQUES ET ORGANISMES À BUT NON LUCRATIF **190**

5.1 PERSONNES MORALES – ACCÈS À L'INFORMATION SUR LES BÉNÉFICIAIRES EFFECTIFS ET LE CONTRÔLE (R.33) 190
5.2 CONSTRUCTIONS JURIDIQUES – ACCÈS À L'INFORMATION SUR LES BÉNÉFICIAIRES EFFECTIFS ET LE CONTRÔLE (R.34) 193
5.3 ORGANISMES À BUT NON LUCRATIF (RS.VIII) 194

6. COOPERATION AU PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL 196

6.1 COOPÉRATION AU PLAN NATIONAL ET COORDINATION (R.31) 196
6.2 LES CONVENTIONS ET LES RÉSOLUTIONS SPÉCIALES DES NATIONS UNIES (R.35 & RS.I) 198
6.3 ENTRAIDE JUDICIAIRE - R.32, 36-38, RS.V 201
6.4 EXTRADITION (R. 37 & 39, & RS.V) 213
6.5 AUTRES FORMES DE COOPÉRATION INTERNATIONALE (R. 40, RS.V & R.32) 219

7. AUTRES SUJETS 226

7.1 RESSOURCES ET STATISTIQUES 226
7.2 AUTRES MESURES ET SUJETS PERTINENTS DE LBC/FT 227

TABLEAU 1. NOTES DE CONFORMITÉ AVEC LES RECOMMANDATIONS DU GAFI 228

TABLEAU 2: PLAN D'ACTION RECOMMANDÉ POUR AMÉLIORER LE SYSTÈME LBC/FT 242

ANNEXES 257

ANNEXE I : RÉPERTOIRE DES DOCUMENTS ANNEXES A LA RÉPONSE AU QUESTIONNAIRE D'ÉVALUATION MUTUELLE DU TOGO 257
ANNEXE II : LISTE DES STRUCTURES RENCONTRÉES LORS DE LA VISITE SUR PLACE DE L'EVALUATION MUTUELLE DU TOGO 267




BURKINA FASO
0 25 50 km
0 25 50 mi
Dapaong
Mango
Kara
BENIN
Bassar
GHANA
Sokodé
Soutouboua
Atakpamé
Lake Volta
Kpalimé
Notsé
Tsévié
Kpémé
Aného
LOMÉ
Volta
Bight of Benin

ACRONYMES

AUDCG	Acte Uniforme de l'OHADA portant organisation du Droit Commercial et GIE
AUDSGIE	Acte Uniforme de l'OHADA sur les Sociétés Commerciales et GIE
BAD	Banque Africaine de Développement
BC/FT	Blanchiment de capitaux et financement du terrorisme
BCEAO	Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BIA	Banque Internationale pour l'Afrique au Togo
BPEC	Banque Populaire pour l'Épargne et le Crédit
BRS	Banque Régionale de Solidarité
BRVM	Bourse Régionale des Valeurs Mobilières
BSIC	Banque Sahélo-Saharienne pour l'Investissement et le Commerce
BTCI	Banque Togolaise pour le Commerce et l'Industrie
BTD	Banque Togolaise de Développement
BTP	Bâtiments et Travaux Publics
CASIMEC	Cellule d'Appui et de Suivi des Institutions Mutualistes d'Épargne et de Crédit
CB	Commission Bancaire
C	Conforme
CEDEAO	Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEN	Customs Enforcement Network
CENTIF	Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières
CN	Correspondant National
CNAD	Comité National Anti-drogue
CNSA – CI	Comité national de Suivi des Activités du GIABA en Côte d'Ivoire
CPP	Code de Procédure Pénale
CRF	Cellule de Renseignement Financier
DAF	Direction des Affaires Financières
DC/BR	Dépositaire Centrale de la Banque de Règlement
DOS	Déclaration d'Opérations Suspectes
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
DTS	Droit de tirage spécial
EICF	Entreprise d'Investissement à Capital Fixe
EPNFD	Entreprises et Professions Non Financières Désignées

FBCF	Formation Brute de Capital Fixe
F.CFA	Francs CFA
FONGTO	Fédération des ONG du Togo
FMI	Fond Monétaire International
GAFI	Groupe d'Action Financière
GIABA	Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest
IARD	Incendie, Accident, Risque, Divers
IGE	Inspection Générale d'État
IDF	Inspection Générale des Finances
LBC / FT	Lutte contre le Blanchiment de Capitaux et le Financement du Terrorisme
LC	Largement Conforme
LONATO	Loterie Nationale Togolaise
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
La Mission	Mission d'Évaluation Mutuelle du Togo
MSPC	Ministère de la Sécurité et de la Protection Civile
NA	Non Applicable
NC	Non Conforme
OBNL	Organisme à But Non Lucratif
OCRTIDB	Office Central de Répression du Trafic Illicite des Drogues et du Blanchiment
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OIPC	Organisation Internationale de la Police Criminelle - Interpol
ONECCA	Ordre National des Experts Comptables et Comptables Agréés
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDC	Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime
OMD	Organisation Mondiale des Douanes
OPJ	Officier de Police Judiciaire
OPCVM	Organisme de Placement Collectif en Valeurs Mobilières
PC	Partiellement Conforme
PIB	Produit Intérieur Brut
PNAAD	Plan National d'Action Anti-drogue
PTF	Partenaire Technique et Financier

R	Recommandation
RCCM	Registre du Commerce et du Crédit Mobilier
RS	Recommandation Spéciale
SGI	Société de Gestion et d'Intermédiation
SGP	Société de Gestion du Patrimoine
SFD	Système Financier Décentralisé
SIAB	Société Interafricaine de Banque
SIGFIP	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
SNPT	Société Nouvelle des Phosphates du Togo
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
UMOA	Union Monétaire Ouest Africaine
UONGTO	Union des ONG du Togo
UTB	Union Togolaise de Banque

PRÉFACE

INFORMATIONS GÉNÉRALES ET MÉTHODOLOGIE UTILISÉE POUR L'ÉVALUATION MUTUELLE DU TOGO

1. L'évaluation du dispositif national de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) du Togo a été conduite par le Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (GIABA), sur la base des Quarante Recommandations de 2003, des Neuf Recommandations Spéciales de 2001 et de la Méthodologie d'Évaluation de 2004, élaborées par le Groupe d'Action Financière (GAFI).

2. Les lois, règlementations et autres documents délivrés par les autorités nationales du Togo, ont essentiellement servi de base d'analyse à cette évaluation. En outre, la Mission d'évaluation a recueilli des informations complémentaires auprès des responsables et représentants des organismes gouvernementaux compétents et du secteur privé, lors de la visite du pays effectuée du 15 au 30 novembre 2010. Une liste des organismes rencontrés dans ce cadre, figure en annexe II du rapport détaillé de l'évaluation mutuelle.

3. Cinq Experts, représentant les États membres de la CEDEAO, ont été désignés par le Secrétariat du GIABA pour prendre part à la Mission d'évaluation mutuelle du Togo. Ils disposaient à cet effet, de connaissances pertinentes en matière de la LBC/FT et avaient préalablement été formés à la méthodologie d'évaluation du GAFI. Les Évaluateurs avaient également acquis une certaine expérience professionnelle dans les secteurs qui ont spécifiquement requis leurs expertises. C'est dans ce cadre, qu'ont participé à l'évaluation mutuelle du Togo : Madame Stella ATTAKPA (Expert Opérationnel), Spécialiste en Gestion des Risques en matière de LBC/FT au Ghana, Monsieur Mamadou THIANDOUM (Expert Opérationnel), Directeur de la Police Judiciaire du Sénégal, Monsieur Robert TONDE (Expert Financier), Inspecteur du Trésor, Président de la CENTIF du Burkina Faso, Monsieur Maixent HOUNDJI (Expert Financier), Fondé de Pouvoirs à la BCEAO, Secrétaire Général de la CENTIF du Bénin, Docteur Boubacar DIARRAH (Expert Juridique), Magistrat, Chef du Service Juridique et Judiciaire de la CENTIF du Mali.

4. La coordination de la Mission d'évaluation du Togo a été assurée par l'équipe du Secrétariat du GIABA, composée, de Madame Monique Désiré BOCANDE (Secrétaire pour la Mission), Secrétaire du Directeur Général Adjoint du GIABA, Monsieur Madické NIANG (Assistant à la Coordination), Assistant au Département Recherche, Évaluation et Documentation du GIABA, Madame Mariame Ibrahim TOURE (Coordinatrice de la Mission), Responsable du Département Recherche, Évaluation et Documentation du GIABA.

5. Les Experts ont en effet analysé le cadre institutionnel, les lois relatives à la LBC/FT, les règlements, directives, lignes directrices et autres textes pertinents, en vigueur au Togo. Le cadre institutionnel et juridique régional, en l'occurrence, le contexte communautaire de la CEDEAO, de l'UEMOA, de l'UMOA, de la CIMA et de l'OHADA ont été pris en compte pour une appréciation générale du dispositif de

lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en vigueur au Togo. De même, des représentants de ces organismes régionaux ont été rencontrés par la Mission d'évaluation, notamment, ceux de la BCEAO, de la Commission Bancaire de l'UMOA et de la BRVM.

6. Le présent rapport présente l'état des lieux des mesures juridiques et institutionnelles prescrites en matière de LBC/FT au Togo, de l'effectivité de leur mise en œuvre et de leur efficacité ; ce, au moment de la visite du pays (15 au 30 novembre 2010) et deux mois après le passage de la Mission. Les insuffisances du dispositif national LBC/FT du Togo sont également indiquées dans le tableau récapitulatif de la notation de conformité avec les 40 + 9 Recommandations du GAFI (Cf. tableau 1). De même, des mesures correctives y sont recommandées, pour être mises en œuvre par les autorités togolaises pour une meilleure conformité de leur dispositif national LBC/FT avec les normes et standards internationaux requis en la matière (Cf. tableau 2).

SYNTHÈSE DU RAPPORT D'ÉVALUATION

7. Le présent rapport de synthèse souligne les mesures pertinentes du dispositif national togolais en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, constatées par la Mission d'évaluation au moment de la visite sur place (du 15 au 30 novembre 2010), et deux mois après son passage. Ce rapport décrit et analyse d'une part, les insuffisances et recommande d'autre part, des actions correctives à mettre en œuvre par les autorités togolaises. Il met également en exergue, le niveau de conformité du Togo avec les critères exigés par les Quarante et Neuf Recommandations du Groupe d'Action Financière (GAFI).

Principales conclusions

8. L'économie togolaise repose principalement sur les performances de son secteur primaire avec un taux de croissance de 9,5% en 2009, contre 1,5% pour le secteur secondaire et -1,8% pour le secteur tertiaire. Le secteur financier formel est dominé par l'activité des banques et établissements financiers, lesquels occupent 6,4% du marché des banques de la zone UEMOA. Le taux de bancarisation reste tout de même faible, bien qu'étant l'un des plus performants de la sous-région. Le secteur informel occupe également une place importante dans l'environnement socio-économique togolais, notamment pour des pratiques répandues telles que l'entreprenariat moyen, les transferts alternatifs de fonds, le change manuel et les systèmes d'épargnes rotatives. Il convient d'indiquer en l'occurrence, qu'aucune étude disponible ne permet à ce jour d'estimer quantitativement les flux financiers drainés par ce secteur.

9. Les autorités togolaises affirment qu'il existe un risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme au Togo, qui serait inhérent à la situation géographique du pays (accès à la mer et transit pour les pays de l'hinterland) et au poids du secteur informel dans le contexte socio-économique. La Mission d'évaluation a noté l'existence d'un dispositif juridique et institutionnel en vigueur au Togo en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. En effet, outre l'incrimination initiale du blanchiment des produits issus du trafic illicite de drogue, le Togo dispose désormais d'une loi contre toute forme de blanchiment de capitaux. Les insuffisances majeures de ladite loi peuvent se résumer au défaut d'incrimination de certaines infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux et à l'absence expresse de l'auto-blanchiment de capitaux dans ses dispositions pertinentes.

10. Le Togo dispose également d'une loi contre le financement du terrorisme, qui incrimine cette infraction en des termes quasi-identiques aux dispositions de l'article 2 de la Convention Internationale pour la Répression du Financement du Terrorisme. Elle présente toutefois quelques lacunes, dont, l'absence de dispositions expresses prescrivant la possibilité pour le juge pénal, de pouvoir déduire l'élément intentionnel de l'infraction de financement du terrorisme, de circonstances factuelles objectives. La Mission n'a pas eu non plus, la preuve de l'adoption des annexes des lois LBC/FT, comportant toutes deux, plusieurs obligations incombant aux secteurs assujettis.

11. Au-delà des lacunes nécessitant peut-être la révision même des lois togolaises relatives à la LBC/FT, un défaut généralisé de mise en œuvre effective et donc, d'appréciation de l'efficacité du dispositif national est à souligner. En effet, bien que des informations judiciaires aient été ouvertes relativement à des dossiers de blanchiment de capitaux, aucun jugement n'a été encore rendu dans ce domaine par les tribunaux togolais. De même, aucune mesure de gel ou confiscation des avoirs criminels n'a été prise. Le mécanisme même requis à cette fin, ainsi que la désignation de l'autorité chargée de l'ordonner, ne semblent pas être formellement prévus. De façon générale, la tenue des statistiques non plus, n'est de rigueur. Par ailleurs, une insuffisance accrue quant à l'information, la sensibilisation et la formation requises pour les assujettis, est commune à l'ensemble des secteurs, et particulièrement à celui du secteur judiciaire.

12. La Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières du Togo est devenue opérationnelle en 2009. Les dispositions légales en vigueur au Togo en font une CRF de type administratif. Elle est un pilier essentiel du dispositif LBC/FT, mais manque tout de même de moyens techniques et financiers nécessaires à son bon fonctionnement. Lors du passage de la Mission, elle comptait un effectif de six membres statutaires, nommés parmi les hauts cadres de la fonction publique et de la BCEAO. Son personnel d'appui se compose d'un analyste, d'un informaticien, d'un comptable et de deux secrétaires.

13. Les lois uniformes LBC/FT assujettissent aux obligations de prévention et de détection du BC/FT, un ensemble d'acteurs des secteurs public et privé. Les dispositions légales visent de façon très rigoureuse les institutions financières auxquelles elles commandent un respect strict des obligations LBC/FT. Elles sont complétées par d'autres textes plus ou moins contraignants, pris au plan communautaire. Dans une moindre mesure, les Entreprises et Professions Non Financières Désignées et autres structures non financières sont globalement soumises à des obligations similaires. La Mission a notamment constaté qu'aucune approche de LBC/FT par les risques n'a été adoptée par les acteurs rencontrés dans le secteur financier. Toutefois, une stratégie nationale de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, en cours d'adoption au Togo, devrait tenir compte de cette approche risque de façon générale.

14. Le contrôle et la supervision des secteurs assujettis aux obligations de LBC/FT ne sont organisés de façon effective, que pour le secteur financier. Ces rôles sont dévolus à divers organes/institutions, qui ont assez souvent une compétence au plan communautaire. Pour les organismes financiers, notamment les banques et institutions de microfinance, leur contrôle et supervision relèvent de la Commission Bancaire de l'UMOA, de la BCEAO et du Ministre des Finances du Togo. Le marché financier régional est régulé, contrôlé et supervisé par le Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers (CREPMF). Quant au secteur des assurances, il est soumis au contrôle de la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurance (CIMA), plus spécifiquement, de la Commission Régionale de Contrôle des Assurances (CRCA). La problématique générale constatée relativement à ce secteur concerne à la fois, l'insuffisance de la mise en œuvre des obligations LBC/FT par les assujettis et des contrôles par les autorités compétentes. L'insuffisance des contrôles dans le secteur financier est notamment

justifiée par l'insuffisance des ressources humaines et financières. De même, aucune sanction n'a été prononcée relativement au défaut de conformité à la LBC/FT.

15. L'immatriculation des personnes morales et des Organismes à But Non Lucratif (OBNL) est prévue au Togo. En l'occurrence, les obligations découlant des textes de l'Acte Uniforme de l'OHADA sur les Sociétés Commerciales et Groupement d'Intérêt Économique exigent une réelle transparence relativement aux informations à recueillir sur les bénéficiaires effectifs. Toutefois, le défaut de ressources humaines et financières, notamment au Greffe du Tribunal de Commerce de Lomé, ne favorise pas le respect desdites obligations. La mise à jour des informations relatives aux sociétés commerciales et à leurs bénéficiaires effectifs souffre des conditions de précarité constatées par la Mission d'évaluation.

16. Il existe un cadre juridique approprié de coopération interne et internationale au Togo. Le cadre le mieux adapté pour la mise en œuvre de cette coopération interne reste le Comité interministériel de LBC/FT créé par arrêté n°0136/MSPC/MEF/MJRIR du 11 août 2009. Il convient toutefois de faire remarquer que malgré le cadre normatif en vigueur, la coopération internationale est insuffisamment mise en œuvre. La justice n'a encore fait recours à aucun mécanisme de coopération énoncé par les Conventions internationales ou les Résolutions des Nations Unies.

Systèmes juridiques et mesures institutionnelles connexes

17. Le Togo, a incriminé le blanchiment de capitaux à travers la loi uniforme n° 2007-016 du 6 juillet 2007 conformément aux Conventions pertinentes des Nations Unies. Cette incrimination couvre la conversion, le transfert, la manipulation de biens, la dissimulation, le déguisement, l'acquisition, la détention, l'utilisation. Aussi, la loi n°80-1 du 13 août 1980, instituant Code Pénal et les textes pénaux connexes prend-elle en compte la quasi-totalité des infractions sous-jacentes indiquées par le GAFI. Ce champ d'incrimination omet néanmoins quelques infractions clés, dont le terrorisme, la traite des personnes et le trafic illicite de migrants, la corruption de fonctionnaires internationaux, le délit boursier et la cybercriminalité.

18. La méthode du seuil retenue par les autorités togolaises pour définir les infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux est conforme aux Recommandations du GAFI, dans la mesure où elle inclut les infractions passibles d'une peine de 11 jours à plus. De même, le juge peut entrer en condamnation à partir d'éléments de preuves qu'il apprécie selon son intime conviction. Cette situation se trouve toutefois édulcorée dans la mesure où la loi pénale est d'interprétation restrictive.

19. L'incrimination de l'auto-blanchiment de capitaux devrait être expressément prévue dans le dispositif juridique en vigueur au Togo, d'autant plus qu'elle ne se heurterait à aucun principe général du droit dans le pays. De plus, cette démarche préserverait la loi pénale, qui est d'interprétation stricte, de toute difficulté d'application. Et enfin, aucune jurisprudence n'existant en la matière au Togo, il est bien difficile de partager l'avis des autorités judiciaires selon lequel le juge

pénal dispose de toute latitude pour poursuivre l'auteur d'une infraction sous-jacente mais également pour blanchiment d'argent.

20. L'article 3 al. 10 de la loi LBC entend de la notion de bien, tous les types d'avoirs corporels ou incorporels, meubles ou immeubles tangibles ou intangibles, fongibles ou non fongibles, ainsi que les actes juridiques ou document attestant la propriété de ces avoirs ou des droits y relatifs. Il conviendrait néanmoins, que la loi indique expressément que l'infraction de blanchiment de capitaux est également applicable aux biens indirects.

21. Les personnes physiques coupables d'une infraction de blanchiment de capitaux, sont punies d'un emprisonnement de trois à sept ans et d'une amende égale au triple de la valeur des biens ou fonds sur lesquels ont porté les opérations de blanchiment de capitaux. Quant aux personnes morales, autres que l'État, au bénéfice desquelles l'infraction de blanchiment de capitaux serait commise, elles sont punies d'une amende d'un taux égal au quintuple de celle encourue par les personnes physiques, sans préjudice de la condamnation de ces dernières, comme auteurs ou complices des mêmes faits. Aucune condamnation n'a eu lieu dans le domaine du blanchiment de capitaux. En effet, la loi LBC est d'adoption récente (6 juillet 2007) et la CENTIF n'est mise en place et opérationnelle que depuis le 1er mars 2009, soit juste 18 mois. Il convient d'indiquer que les poursuites engagées sont en cours et n'ont donc pas encore abouti à des condamnations pour blanchiment de capitaux.

22. Le financement du terrorisme est érigé en infraction pénale conformément aux dispositions de l'article 2 de la Convention Internationale pour la Répression du Financement du terrorisme. En effet, l'article 4 de la loi uniforme n°2009-022 du 28 août 2009 relative à la lutte contre le financement du terrorisme au Togo dispose : « le financement du terrorisme est défini comme l'infraction constituée par le fait par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, délibérément, de fournir, réunir ou gérer, ou de tenter de fournir, réunir ou gérer des fonds, biens, services financiers ou autres, dans l'intention de les voir utilisés, ou en sachant qu'ils seront utilisés en tout ou partie, en vue de commettre :

- un acte constitutif d'une infraction au sens de l'un des instruments juridiques internationaux énumérés en annexe à la présente loi, indépendamment de la survenance de tels actes ;
- tout autre acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil, ou tout autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque (…) .»

23. Les fonds indiqués par l'article 4 de la loi LFT concernent tous les biens liés directement ou indirectement à l'opération. Il n'y a pas lieu de distinguer les fonds licites des fonds illicites. La loi n'impose pas que les fonds servent effectivement à commettre un ou plusieurs actes terroristes ou qu'ils soient liés à un ou plusieurs actes terroristes, il suffit qu'il y ait « l'intention de les voir utiliser, ou en sachant qu'ils seront utilisés en tout ou partie, en vue de commettre » l'activité terroriste.

24. Les organisations terroristes ne sont pas réprimées par la loi LFT. Le Code pénal en ses articles 187 et 188 permet de poursuivre les organisations terroristes, mais pas spécifiquement sous l'angle d'entité terroriste, mais plutôt comme association de malfaiteurs. La loi pénale étant d'interprétation restrictive, on notera que le code pénal permet de poursuivre celui qui met les moyens à disposition du terroriste pour complicité de terrorisme. Le dispositif juridique togolais ne permet pas en l'état de poursuivre les organisations qui collectent des fonds pour servir les activités terroristes sous l'incrimination d'organisations terroristes. Elles ne peuvent l'être que sous l'incrimination d'associations de malfaiteurs, les actes terroristes n'étant pas encore incriminées dans l'ordonnancement juridique interne du Togo.

25. Selon l'article 32 de la loi LFT, les personnes physiques coupables d'une infraction de financement du terrorisme, sont punies d'une peine d'emprisonnement de dix (10) ans au moins et d'une amende égale au moins au quintuple de la valeur des biens ou des fonds sur lesquels ont porté les opérations de financement du terrorisme. La tentative d'un fait de financement du terrorisme est punie des mêmes peines. Enfin, la loi LFT prévoit en son article 41 al. 1 des peines complémentaires obligatoires, dont la confiscation obligatoire par les juridictions des fonds et autres ressources financières liées au financement du terrorisme au profit du Trésor Public. Les personnes morales ne pouvant faire l'objet d'une peine privative de liberté, l'article 38 de la loi LFT édicte à titre principal qu'elles sont passibles d'une « amende d'un taux égal au quintuple de celles encourues par les personnes physiques.»

26. Consécutivement à l'adoption des deux lois uniformes LBC/FT, des dispositions réglementaires ont été prises pour mettre en place et rendre opérationnelle la Cellule de Renseignements Financiers du Togo. Ainsi la CENTIF a été créée par décret n°2008-37/PR du 28 mars 2008 et ses membres ont été également nommés par décret n°2009-008/PR du 14 janvier 2009. De même, les correspondants institutionnels de la CENTIF au niveau de l'Administration ont été nommés par arrêté. Au sens de l'article 17 al. 1 de la loi LBC et 17 de la loi LFT, 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. Mais l'autonomie opérationnelle de la CENTIF-Togo est loin d'être acquise, eu égard au déficit criard de moyens surtout matériels et financiers auxquels elle est confrontée. Elle ne dispose effectivement pas de ligne budgétaire propre et n'arrive pas à débloquer les fonds nécessaires à la réalisation de ses projets sans s'en référer préalablement à son Ministère de tutelle. Dix Neufs déclarations d'opérations suspectes ont été communiquées à la CENTIF depuis sa mise en place. Le cadre légal de base de la CENTIF est en grande conformité avec les exigences requises en la matière. Le formulaire de déclaration de soupçon développé par la CENTIF est bien rédigé, complet et détaillé. L'organisation et l'administration de la CENTIF paraissent adaptées aux tâches d'une CRF. Avec l'acquisition, au fur et à mesure, d'expériences et de connaissances spécifiques en la matière, la qualité du fonctionnement de la CENTIF devrait s'améliorer.

27. Le cadre légal togolais prévoit la confiscation des biens blanchis ou constituant des produits de l'infraction de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. La notion de biens s'entend au sens large du terme. Des mesures

provisoires dont, le gel ou la saisie de biens, sont également prévues pour faire obstacle à toute transaction, transfert ou cession des biens soumis à confiscation. En revanche, aucune mesure interne n'encadre formellement la mise en œuvre desdites mesures provisoires. Les autorités compétentes disposent de pouvoirs étendus pour effectuer la traçabilité des biens susceptibles d'être saisis pour BC/FT. Cependant, aucune disposition législative ou règlementaire ne prévoit la mise en œuvre pratique de la protection des droits de tiers dont les biens ont injustement fait l'objet de saisie. La loi ne prévoit pas non plus l'annulation des actions contractuelles douteuses qui porteraient préjudice à la capacité de recouvrer des biens soumis à confiscation. De même, aucune obligation n'est faite à l'auteur présumé d'établir la preuve de l'origine licite du bien soumis à confiscation. Il n'est pas prévu non plus de dispositions légales/mesures déterminant des procédures de confiscation en l'absence de toute condamnation.

28. Les Résolutions 1267 et 1373 du Conseil de Sécurité de l'ONU sont insuffisamment mises en œuvre au Togo. En effet, le pays n'a produit que deux rapports, respectivement, au Comité de sanction des Nations Unies et le Comité contre le terrorisme, pour faire le point sur la mise en œuvre desdites Résolutions. Aussi, aucune disposition juridique domestique n'est adoptée pour la détermination de l'autorité compétente pour le gel des avoirs et autres fonds des criminels en matière de LBC/FT. Il n'existe aucun mécanisme juridique déterminant les modalités de gel et de dégel des fonds. Il n'existe pas non plus de mécanisme d'élaboration de liste nationale de personnes/entités terroristes conformément aux Résolutions pertinentes des Nations Unies.

29. Il n'existe pas de juridictions spécialisées en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Conformément aux lois relatives à la LBC/FT, le Procureur de la République, en tant que représentant du ministère public et directeur des enquêtes, est saisi par la CENTIF d'un rapport après le traitement d'une déclaration de soupçon (DOS) lorsque les opérations concernées mettent en évidence des faits susceptibles de constituer une infraction de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Le Procureur saisi est tenu de faire ouvrir immédiatement une information judiciaire en saisissant un Juge d'Instruction. Dans le cadre de ces investigations, ce dernier peut, et ce, conformément aux dispositions du Code de Procédure Pénale (CPP) togolais, donner commission rogatoire aux Officiers de Police Judiciaire (OPJ) pour procéder à des actes d'enquête sous sa supervision (art. 64 du CPP).

30. La formation initiale des autorités d'enquête et de poursuite pénale en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme fait défaut. De même, la formation continue n'est pas soutenue. En effet, seuls quelques magistrats et autorités d'enquêtes ont participé à des formations relatives à la LBC/FT. Les tribunaux togolais n'ont rendu à ce jour, aucun jugement relativement au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. La loi contre le blanchiment des capitaux et celle relative au financement du terrorisme ne sont pas suffisamment vulgarisées auprès des autorités d'enquête et de poursuite pénales.

31. Le système de communication et de gestion des informations relatives au transport physique d'espèces, de valeur et de titres négociables est loin d'être efficace et de

répondre aux critères de la Recommandation Spéciale IX du GAFI. En effet les déclarations de transport d'espèces ne sont de rigueur au Togo qu'au niveau de l'aéroport, à l'exclusion des frontières terrestres, tel qu'indiqué à la Mission, lors de ses entretiens avec les autorités douanières (depuis 2008, une directive des hautes autorités des douanes aurait prescrit cette nouvelle démarche togolaise). En ce qui concerne les services douaniers de l'aéroport, les déclarations ne sont pas systématiques et le contrôle inopiné opéré sur les passagers n'atteint pas un taux efficient permettant de détecter des défauts de déclarations. En ce qui concerne le système de gestion des informations, la douane archive les carnets de déclaration d'espèces mais n'a pas mis en place un système de communication systématique de ces informations à l'attention de la CENTIF.

32. Par ailleurs, le transport de métaux et pierres précieux n'est pas bien contrôlé au Togo, et aucun système n'a été mis en place visant à informer les pays destinataires et les pays de transit sur le sujet. Il faut souligner que même si le Togo n'est pas un producteur d'or, il voit cependant passer une importante quantité de ce métal précieux par le canal des négociants en pierres et métaux précieux (lesquels n'ont pas été convenablement sensibilisés en matière de LBC/FT). Enfin la gestion des informations sur le transport physique d'espèces et de titres négociables au plan supranational est inefficace, du fait principalement que le système n'est pas automatisé et n'est même pas informatisé.

Mesures préventives – Institutions financières

33. La loi n°2007-016 du 06 juillet 2007 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et la loi n°2009-022 du 28 août 2009 relative à la lutte contre le financement du terrorisme, assujettissent aux obligations de prévention et de détection du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, « 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. » En ce qui concerne les institutions financières, il s'agit du Trésor Public, de la BCEAO, des établissements de crédit (banques et établissements financiers), des services financiers des Postes, de la Caisse des Dépôts et Consignations ou des organismes assimilés, des sociétés d'assurance et de réassurance, des courtiers d'assurance et de réassurance, des institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit, de la BRVM, du DC/BR, des SGI, des SGP, des OPCVM, des EICF, des Agréés de change manuel. Ces textes sont complétés par d'autres instruments juridiques et textes réglementaires élaborés au niveau régional, notamment dans la zone UEMOA.

34. Le cadre légal définissant les obligations des institutions financières en matière de LBC/FT comporte des insuffisances relatives, notamment, aux mesures d'identification, de vigilance et de relations de correspondants bancaires, ainsi que l'application de contre-mesures adaptées pouvant s'appliquer aux pays qui n'appliquent pas ou appliquent peu les Recommandations du GAFI. De même, la Mission a noté que de manière générale, les professions financières assujetties à la LBC/FT connaissent peu leurs obligations en la matière. En effet, au niveau des différentes associations professionnelles, elles n'ont commencé à se préoccuper des questions de LBC/FT qu'à la suite des séminaires de sensibilisation très

récemment organisés par la CENTIF du Togo. Le défaut de vulgarisation effective des lois uniformes LBC/FT dans le secteur demeure une entrave à l'information et la sensibilisation des acteurs concernés.

35. C'est dans le secteur bancaire que les acteurs sont les mieux informés, du dispositif national LBC/FT. Toutefois, la mise en œuvre des obligations diffère selon que l'on soit dans un établissement bancaire appartenant à un grand groupe ou dans une petite banque de la place. Néanmoins, l'ensemble des banques rencontrées dispose de procédures internes LBC/FT, lesquelles au demeurant ne sont pas toujours mises en œuvre. Les banques ont également informé la Mission de l'inexistence de comptes anonymes, dans leur portefeuille. Elles ont indiqué ne pas autoriser l'ouverture des comptes à distance dans leurs livres. Les services offerts dans ce domaine se limiteraient à la consultation des soldes et de l'historique des opérations. Il convient également d'indiquer que les banques sont les principales entités déclarantes à avoir régulièrement adressé à la CENTIF des déclarations d'opérations suspectes.

36. Quant au secteur de la microfinance, il ne met pas en œuvre les obligations d'identification, de conservation des documents et de déclarations d'opération suspectes requises en matière de LBC/FT. Cette absence de procédures d'identification fait peser un risque élevé sur le secteur, en raison des montants élevés des dépôts qu'il collecte. En effet, la Mission a constaté que certaines structures dont l'encours des dépôts était de six (6) milliards de F.CFA, au moment de la visite sur place, n'avaient pas mis en place de procédure raisonnable d'identification des déposants et des titulaires de compte. Les acteurs rencontrés ont notamment indiqué à la Mission, éprouver des difficultés pour identifier leurs clients. Cette difficulté s'expliquerait à la fois, par l'inexistence de structures décentralisées de l'administration dans les zones où leurs institutions sont implantées, et du niveau d'alphabétisation faible de leurs clients. Des palliatifs sont souvent trouvés, notamment pour l'identification des clients, laquelle se fait par la présentation de la carte d'électeur, de l'extrait d'acte de naissance du titulaire ou de son descendant, sans même qu'aucune copie ne soit conservée. De même, l'association professionnelle des institutions de microfinance a mis en ligne une centrale « d'échange d'information sur le crédit » à l'attention de ses membres. Mais dans la pratique, il s'agit d'une centrale des impayés destinée à renseigner les acteurs sur les clients ayant eu des incidents de paiement.

37. Le secteur des assurances semble largement ignorer les obligations lui incombant en matière de LBC/FT. La Mission a constaté tant au niveau de l'Association Professionnelle des Assureurs qu'au sein même des sociétés d'assurance, l'absence de mise en œuvre desdites obligations. Il convient de noter, par ailleurs, que ce secteur est soumis à un Règlement communautaire émis par la CIMA, lui imposant un ensemble d'obligations dans le cadre de la LBC/FT. De même, les Sociétés de Gestion et d'Intermédiation mettent en œuvre de manière partielle les obligations d'identification, en ne recueillant strictement que les pièces et documents nécessaires à l'identification de leurs clients. Concernant la division de Dépôts des Fonds (faisant office de Caisse de Dépôts et de Consignation) du Togo, logée à la Direction Générale du Trésor, elle offre des services bancaires aux particuliers mais n'a pas mis en place le dispositif d'identification et de vigilance requis. Les responsables de cette division ont souligné à la Mission, que

des particuliers pouvaient y ouvrir des comptes sur simple demande, y déposer des fonds sans limitation, et même effectuer des transferts sans qu'aucune vérification ne soit faite sur les motifs. L'agréé de change manuel rencontré par la Mission ignore totalement ses obligations en matière de LBC/FT. Il a affirmé ne même pas respecter les seuils prescrits par la règlementation des changes.

38. Dans le domaine des transferts rapides d'argent, les établissements bancaires signent des contrats avec Western Union et des sous-délégataires, lesquels ne sont pas forcément des institutions financières. Ces sous-délégataires seraient choisis selon des critères rigoureux de moralité et d'honorabilité qui n'ont pas pu être portés avec précision à la connaissance de la Mission. En ce qui concerne les obligations de vigilance, bien que ces sous-délégataires agissent sous la responsabilité de leurs mandants, ces derniers n'ont pas mis en place de dispositif particulier en dehors de celui de Western Union, qui assure la formation des agents et fournit la plate-forme informatique d'exécution des opérations. Aucune disposition n'est prise non plus pour l'identification du bénéficiaire effectif. En dehors de ce type de sous-agents, les banques togolaises affirment n'avoir aucun intermédiaire agréé avec lequel, elles effectuent des opérations.

39. De manière générale, la mise en place de systèmes adéquats de gestion des risques en matière de LBC/FT, afin de déterminer si un client potentiel ou le bénéficiaire effectif est une Personne Politiquement Exposée (PPE) n'est pas effective au sein des organismes financiers. Dans la pratique, certaines banques appartenant à des groupes internationaux, établissent et mettent à jour leur liste de PPE, et obtiennent l'autorisation de leur direction générale avant de nouer des relations avec cette catégorie de client. Dans d'autres institutions bancaires, la pratique semble plus viser des objectifs commerciaux, que la mise en place d'un système de gestion des risques au sens du GAFI. Des mesures devraient être prises afin d'obliger les institutions à mener dans la mesure du possible, une étude du contexte et de l'objet des transactions atypiques et d'en consigner les résultats par écrit. Les commissaires aux comptes devraient être également destinataires des résultats de ces examens.

40. En l'absence même de dispositions légales imposant aux institutions financières de recueillir certaines informations sur leurs banques correspondantes, en pratique, celles-ci échangent quand même des questionnaires de conformité avec d'autres établissements bancaires avant toute entrée en relation. En revanche, elles ne requièrent pas l'autorisation de leur Direction Générale pour entrer en relation avec un correspondant bancaire. De même, les informations recueillies sur les correspondants bancaires ne sont pas vérifiées sur la base de sources fiables et publiquement disponibles. Aucune mesure préventive n'est indiquée lorsque ce type de relation implique la tenue de compte de passage.

41. Aux termes de l'article 5 de loi LBC, les apporteurs d'affaires et les organismes financiers sont soumis aux mêmes obligations de vigilance. L'article 17 du Règlement CIMA assimile les courtiers d'assurance et de réassurance aux organismes financiers. A ce titre, ils doivent répondre de toutes les obligations mises à la charge des organismes financiers en matière de LBC/FT.

42. Il n'existe pas de dispositions légales ou réglementaires au Togo, visant à lever toute entrave à l'échange d'information entre les institutions financières, dans les situations requises. Toutefois, les acteurs rencontrés affirment avoir déjà échangé ou sont disposés à échanger des informations avec les autorités compétentes. Il convient également de noter qu'en l'absence même de toute contrainte légale, certaines banques requièrent l'autorisation préalable de leur haute direction avant l'entrée en relation avec des institutions correspondantes.

43. Relativement à la conservation des documents, les banques et les assurances semblent se conformer aux obligations prescrites. Toutefois, la CENTIF du Togo indique que les délais de réponse à ses demandes d'information vont d'une (1) semaine à un (1) mois. Cette lenteur dans la communication des informations requises ne facilite pas le traitement rapide des déclarations d'opérations suspectes par la CENTIF. Dans le secteur de la microfinance, bien que la durée de conservation soit connue et respectée, la production des documents dans les délais requis demeure difficile. Dans la pratique, la conservation des documents consiste à les stocker dans une salle, sans aucun système d'archivage. Quant aux agréés de change et les services de transfert de fonds et de valeurs, ils n'observent pas cette obligation.

44. De façon générale, il n'existe pas d'obligation pour les organismes financiers d'obtenir l'adresse du donneur d'ordre, ni de conserver les renseignements obtenus dans le cadre d'un virement électronique. Aucune obligation ne pèse sur les intermédiaires ou toute institution financière bénéficiaire dans la chaîne des paiements, de vérifier que toutes les informations exigées en cas de virement et relativement au donneur d'ordre sont bel et bien transmises avec l'ordre de transfert. Aucune disposition visant à obliger les institutions financières à adopter des procédures efficaces fondées sur une évaluation des risques afin d'identifier et de traiter les virements qui ne sont pas accompagnés de renseignements complets sur le donneur d'ordre ne figure dans la loi contre le financement du terrorisme. Les mesures envisagées entrent dans le cadre plus général du respect de ces lois.

45. Des dispositions des lois LBC et LFT prévoient que la méconnaissance de leurs obligations par les institutions financières, le défaut de vigilance et/ou la carence dans l'organisation de leurs procédures internes de contrôle peut donner lieu à des sanctions de la part de l'autorité de contrôle ayant pouvoir disciplinaire dans le secteur indiqué. De même, des sanctions pénales sont prévues à l'endroit des personnes physiques et morales dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au Togo (voire supra –système juridique et mesures institutionnelles connexes).

46. S'agissant du système de contrôle et de surveillance, la quasi-totalité des organismes financiers sont réglementés, les autorités de surveillance sont désignées, et des mesures de prévention contre leur prise de contrôle par des criminels ou complices sont prévues. En revanche, les contrôles ne sont pas réguliers et ne permettent pas d'y soumettre l'ensemble des institutions dans un délai raisonnable. De même, le volet LBC/FT n'est que très marginalement pris en compte dans les contrôles effectués. Il convient également d'indiquer les ressources très limitées dont disposent les autorités de contrôle et de supervision. Pour les organismes financiers, notamment les banques et institutions de microfinance, leur contrôle et

supervision relèvent de la Commission bancaire de l'UMOA, de la BCEAO et du Ministère des Finances du Togo. Le marché financier régional est régulé, contrôlé et supervisé par le Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers (CREPMF). Quant au secteur des assurances, il est soumis au contrôle de la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurance (CIMA), plus spécifiquement, de la Commission Régionale de Contrôle des Assurances (CRCA).

47. Les lignes directrices qui encadrent la mise en œuvre de la loi LBC dans le secteur financier au Togo, ont été émises par des Organes communautaires. En l'occurrence pour le secteur bancaire, la BCEAO a émis l'Instruction n°01/2007 du 2 juillet 2007 qui s'applique aux banques et établissements financiers, aux services financiers des Postes, à la Caisse des Dépôts et Consignation (ou organismes qui en tiennent lieu), aux Institutions de Microfinance et Agréés de change manuel. Cette Instruction les oriente notamment, sur les types d'opération pouvant susciter des soupçons ainsi que le dispositif interne à mettre en place en matière de LBC. De même, le Conseil des Ministres de la CIMA a adopté le Règlement n°04/CIMA/PCA/08 du 04 octobre 2008 qui définit les procédures applicables dans le secteur des assurances en matière de LBC. Le CREPMF aussi, a émis en novembre 2009, une Instruction à l'endroit des acteurs agréés du Marché Financier Régional de l'UMOA visant à mieux les encadrer dans l'application des mesures de LBC.

Mesures préventives – Entreprises et professions non-financières désignées

48. La loi n° 2007-016 du 06 juillet 2007 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux au Togo, ainsi que la loi n°2009-022 du 7 septembre 2009 relative à la lutte contre le financement du terrorisme consacrent respectivement en leurs articles 5 et 3, l'extension des obligations de prévention et de détection du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme à « 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, des conversions ou tous autres mouvements de capitaux ou de toutes autres biens.» Ils s'agit notamment des Entreprises et Professions Non Financières Désignées suivantes : les apporteurs d'affaires aux organismes financiers, les commissaires aux comptes, les agents immobiliers, les marchands d'articles de grande valeur, tels que les objets d'art (tableaux, masques notamment), pierres et métaux précieux, les transporteurs de fonds, les propriétaires, directeurs et gérants de casinos et d'établissements de jeux, y compris les loteries nationales, les agences de voyage, les organisations non gouvernementales.

49. Les lois LBC/FT n'ont pas encore fait l'objet de large diffusion dans le secteur des EPNFD. Les obligations qui s'imposent aux EPNFD sont méconnues des acteurs, d'où une absence totale de leur mise en œuvre dans ce secteur. En effet, ils n'ont pas encore pris la pleine mesure et la conscience des risques d'utilisation de leur secteur comme vecteur de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Au niveau des ordres professionnels (Avocats, Notaires, Comptables), des casinos, des établissements de jeux de hasard et de la loterie nationale togolaise (LONATO), les mesures d'identification des clients, des ayants droits économiques, de conservation décennale des documents, et de déclaration

d'opérations suspectes sont largement ignorées. A ce titre, il convient d'indiquer qu'aucune DOS n'a été reçue des EPNFD, depuis l'installation de la CENTIF du Togo.

50. Ni les autorités de tutelle, ni même les organismes d'autorégulation desdites professions, n'ont encore émis de lignes directrices afin d'aider leurs membres à mettre en œuvre les obligations leur incombant en matière de LBC/FT, notamment la mise en place de politiques et procédures internes adaptées à leurs activités respectives. Plus spécifiquement, l'absence de réglementation du secteur de l'immobilier et de la profession d'agent immobilier est à souligner.

51. L'ouverture et l'exploitation des casinos sont soumises à une autorisation interministérielle du Ministre de l'Économie et des Finances et de celui de la Sécurité. Cette autorisation est subordonnée à une demande impliquant la production de pièces justificatives. Au titre des sanctions consécutives aux missions de contrôle, les dispositions de l'article 5 de la loi n°61-31 du 26 août 1961 prévoient la révocation de l'autorisation en cas d'inobservation des prescriptions de l'arrêté interministériel. L'article 8 de ladite loi prévoit des sanctions pénales à l'encontre de toute personne qui aura exercé les fonctions de directeur ou sous directeur sans avoir obtenu l'agrément préalable du Ministre de la Sécurité ou aura fait dissimuler ou tenté de dissimuler tout ou partie du produit des jeux. La Mission n'a pas pu disposer de statistiques ni de rapports d'inspection pour s'assurer de l'effectivité et de l'efficacité des mesures. En tout état de cause, ces contrôles n'intègrent pas pour l'instant le volet relatif au respect des obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

52. L'article 13 de la loi uniforme relative à la LFT, prévoit que les EPNFD doivent notamment appliquer, en fonction de leur appréciation du risque, des mesures de vigilance renforcée à l'occasion des transactions ou relations d'affaires avec les Personnes Politiquement Exposées (PPE, les mesures appropriées pour établir l'origine du patrimoine ou des fonds. Toutefois, les insuffisances relevées supra pour les institutions financières, sont également valables pour les EPNFD relativement aux Recommandations 6, 8, 9, 10 et 11 du GAFI. De même, les mesures relatives à la vigilance, la nature et la conservation des documents énoncées par les lois nationales LBC/FT ne sont que partiellement appliquées aux Entreprises et Professions Non Financières. En pratique, il n'existe pas non plus de système de gestion de risque au sein des EPNFD.

Personnes morales, constructions juridiques et Organismes à But Non Lucratif

53. L'activité commerciale au Togo, est régie par l'Acte Uniforme de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires portant droit commercial général, du 1er octobre 1997, et l'Acte uniforme relatif au Droit des Sociétés Commerciales et du Groupement d'Intérêt Économique du 17 avril 1999, dérivés du Traité OHADA du 17 octobre 1993. Ces deux actes uniformes de l'OHADA fixent le régime juridique des sociétés commerciales, les conditions de leur création et de leur immatriculation dans les États membres de l'espace OHADA. A cet effet, l'article 27 de l'AUSCGIE impose aux sociétés et aux autres groupements de requérir leur immatriculation auprès du Registre du Commerce et

du Crédit Mobilier au siège de la juridiction dans le ressort duquel est situé leur siège social. Cette formalité doit s'accomplir dans le mois de leur constitution.

54. Les obligations découlant des textes de l'AUSCGIE exigent une réelle transparence relativement aux informations sur les bénéficiaires effectifs. Toutefois, le défaut de ressources humaines et financières, notamment au Greffe du Tribunal de Commerce de Lomé, ne favorise pas le respect desdites obligations. La tenue effective des informations relatives aux sociétés commerciales et leurs bénéficiaires effectifs ne semblent pas pouvoir se faire dans les conditions précaires constatées par la Mission d'Évaluation au Togo. De plus, la prédominance de l'économie informelle au Togo, rend difficile l'obtention des informations adéquates sur les opérateurs économiques et leurs transactions effectives.

55. Il n'existe pas au Togo de trust ou de fiducie. Cette architecture est ignorée du dispositif juridique togolais. En revanche, aucune disposition légale expresse, ni même aucun mécanisme permettant d'empêcher la création et l'utilisation illicite de ces constructions juridiques n'existe au Togo. Les autorités togolaises devraient élaborer une législation sur les fiducies, les réglementant, le cas échéant, les interdisant explicitement.

56. Aux termes de l'article 1er du Décret n°92-130 /PMRT du 27 mai 1992, sont considérées comme Organisations Non Gouvernementales (ONG) les associations nationales et internationales, apolitiques et sans but lucratif, créées par l'initiative privée, regroupant des personnes privées physiques ou morales, non commerciales en vue d'exercer une activité d'intérêt général, de solidarité ou de coopération bénévole pour le développement. On dénombre environ 560 ONG nationales de développement officiellement agréées au Togo. Elles opèrent dans les domaines de l'agriculture, de l'élevage, de l'éducation et l'insertion socioprofessionnelle des jeunes, de la santé, des infrastructures sociocommunautaires de base, de la protection et la promotion du genre, de l'action sociale et humanitaire et du renforcement des capacités des organisations communautaires de base. Ces ONG agréées peuvent solliciter la signature d'un accord de programme avec le Gouvernement. Malgré leur importance au Togo, la Mission n'a eu aucune connaissance d'étude effectuée pour mesurer la vulnérabilité du secteur, aux risques de financement du terrorisme.

57. La loi LBC n°2007-016 du 06 juillet 2007 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux (LBC) dispose que les organismes à but non lucratif sont tenus à l'obligation de vigilance ainsi qu'au devoir de déclaration d'opérations suspectes auprès de la CENTIF. De même, la loi n°2009-022 du 07 septembre 2009 relative à la lutte contre le financement du terrorisme fait peser particulièrement sur les organismes à but non lucratif des obligations de vigilance spécifiques. Ces mesures incluent notamment l'inscription de tous les organismes à but non lucratif sur un registre tenu par l'autorité de tutelle. Une obligation est également faite à ces organismes de consigner sur un registre, toutes les donations qui leur sont faites en veillant à y indiquer les donateurs et à mettre ce registre à la disposition de la CENTIF ainsi que toute autre autorité compétente.

58. La surveillance des ONG constitue tout à la fois une nécessité et un défi compte tenu des risques liés au caractère multiforme de leurs activités, notamment en matière de collecte et transferts de fonds, de change manuel, et des facilités dont elles bénéficient lorsqu'elles ont obtenu la signature d'un accord cadre avec l'Etat. En effet, les services compétents du Ministère chargé du Plan (Division du Développement Local et Participatif et des Organisations Non Gouvernementales) rencontrent des difficultés énormes dans le recensement et le suivi de leur situation financière. On note une inexistence quasi totale de contrôle et de suivi des ONG au Togo, en dépit du risque qu'elles représentent en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. La Mission n'a pu obtenir aucune statistique relative aux contrôles sur place effectués et les sanctions prononcées. L'insuffisance de ressources des structures de supervision expliquerait le manque de contrôle des ONG.

Coopération nationale et internationale

59. Au plan de la coopération interne, un Comité interministériel de Lutte contre le Blanchiment de Capitaux et le Financement du Terrorisme a été créé au Togo par arrêté n°0136/MSPC/MEF/MJRIR du 11 août 2009. C'est un cadre de coopération pluridisciplinaire qui réunit en son sein des acteurs des secteurs public et privé. Ce Comité chargé de planifier, d'impulser et de coordonner la LBC/FT au Togo n'est pas tout à fait opérationnel, en raison de l'absence totale de moyens financiers et techniques à sa disposition. De même, des correspondants de la CENTIF ont été nommés dans les secteurs public et privé par arrêté n°293/MEF/CENTIF-TG. Nonobstant les mécanismes de consultations mis en place entre la CENTIF Togo et les autres autorités compétentes, force est de reconnaitre qu'il n'existe pas une synergie agissante entre les acteurs de la LBC/FT, surtout au niveau des autorités d'enquête et de poursuite. La Mission a noté que les différentes agences, en dehors de l'Office Central de Répression du Trafic Illicite de Stupéfiants et du Blanchiment de capitaux où siègent policiers et gendarmes, les autres acteurs évoluent chacun à part dans leur domaine. Ainsi au niveau des frontières, les différentes forces en présence (Douane, Police de l'immigration et Agence de renseignement), entretiennent plutôt des relations de concurrence et non de collaboration. La stratégie nationale LBC/FT, en cours d'adoption au Togo, devrait corriger les lacunes constatées en matière de coopération nationale.

60. Au plan international, le Togo est signataire des principales conventions se rapportant à la lutte contre le crime organisé, notamment la Convention de Palerme contre la Criminalité Transnationale Organisée de 2000, la Convention de Mérida contre la Corruption de 2003, la Convention de Vienne contre le Trafic Illicite de Stupéfiants et de substances psychotropes de 1988 et la Convention des Nations Unies contre le Financement du Terrorisme de 1999. Le Togo est également signataire de quelques accords de coopération au plan régional. Plus spécifiquement, la CENTIF a signé quelques accords de partenariat avec des CRF de la sous région et avec certaines CRF européennes. Dans ce cadre, des échanges d'informations ont déjà eu lieu.

61. En matière d'entraide judiciaire, la législation togolaise exige la double incrimination notamment, en ce qui concerne les mesures moins intrusives et non contraignantes. Ce principe semble toutefois édulcoré par la pratique togolaise. En

effet, les autorités judiciaires soutiennent exécuter toutes les commissions rogatoires internationales, quelque soient les missions qui y sont sollicitées, sur la base des instruments internationaux sus-indiqués auxquels le Togo est partie. En revanche, aucune mesure n'est prise pour déterminer, dans l'intérêt de la justice, le lieu de saisine le plus approprié pour les poursuites de personnes mises en cause dans des affaires sujettes à des poursuites dans plusieurs pays. De même, aucun mécanisme approprié n'est indiqué pour répondre efficacement et en temps utile aux demandes d'entraide judiciaire formulées par des pays étrangers et concernant l'identification, le gel ou la confiscation des biens blanchis résultant de produits, d'instruments destinés pour la commission d'une quelconque infraction de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Il n'est également pas prévu de mesures de coordination des initiatives de saisie/confiscation et de partage des fonds avec d'autres pays. Il n'existe pas, non plus, un fonds destiné au dépôt de tout ou partie des biens dans le cadre de la confiscation pénale.

62. Les lois togolaises considèrent le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme comme des infractions pouvant donner lieu à extradition. Toutefois, des mesures claires devraient être prises pour éviter que la double incrimination requise ne soit un obstacle en la matière. Spécifiquement à la lutte contre le financement du terrorisme, certaines infractions devraient être incriminées par le droit positif togolais pour éviter qu'elles n'entravent le traitement des demandes d'extradition, à savoir, le terrorisme, la traite des personnes et le trafic illicite de migrants.

63. Il existe un cadre juridique approprié de coopération aussi bien à travers la loi anti blanchiment de capitaux que celle contre le financement du terrorisme. Il convient toutefois de faire remarquer que malgré ce cadre normatif en vigueur, la coopération est insuffisamment mise en œuvre, excepté pour quelques cas isolés – la CENTIF. En l'occurrence, la justice n'a encore fait recours à aucun mécanisme de coopération énoncé par les Conventions internationales ou les Résolutions des Nations Unies. La coopération interne et internationale se heurte donc à un vrai problème de mise en œuvre au Togo.

Ressources et statistiques

64. De façon générale, la Mission a constaté une insuffisance des ressources humaines, financières et techniques dont disposent les acteurs nationaux de la LBC/FT au Togo. Bien que le cadre juridique et institutionnel présente une certaine conformité avec les normes et standards requis, un défaut majeur d'effectivité et de preuve d'efficacité du dispositif de lutte demeure préoccupant. En effet les autorités d'enquête et de poursuite n'ont pas été suffisamment et convenablement formées à la question de la LBC/FT, notamment en matière d'investigation et de détection. Elles manquent aussi terriblement de moyens humains et matériels pour accomplir de façon efficace leurs missions. La spécialisation de ces autorités, en l'occurrence, celle des Magistrats et enquêteurs devrait être privilégiée. De même, l'incertitude sur la disponibilité des ressources inscrites au titre de la ligne budgétaire de la CENTIF en 2010, hypothèque ses capacités opérationnelles. Les équipements informatiques de la CENTIF ne sont pas non plus adaptés. Elle ne dispose pas encore de réseau informatique sécurisé. Dans les secteurs financiers et les EPNFD, un besoin de formation des acteurs a été constaté. Plus

spécifiquement, leurs autorités de supervision et de contrôle devraient être dotées en ressources humaines, financières et technologiques suffisantes pour mener à bien leurs missions.

65. Ni la CENTIF, encore moins le Comité Interministériel n'a eu à vérifier l'efficacité du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, lequel est récemment mis en place. Aucune statistique n'est tenue de façon appréciable en matière de LBC/FT, au Togo. L'approche généralement constatée dans les services, ne permet pas d'avoir une certaine visibilité des statistiques en application du dispositif requis. En l'occurrence, les autorités d'enquêtes judiciaires ont une tenue parcellaire de statistiques sur les infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux. Aucune politique de tenue de statistique n'est appliquée dans les tribunaux. De même, aucun bien n'a fait l'objet de saisie, gel ou confiscation en matière de LBC/FT.

1. INFORMATIONS GÉNÉRALES

1.1 Information Générale Relative au Pays et a son Économie

Situation géographique et politique

66. Le Togo est situé en Afrique de l'Ouest entre le Bénin à l'Est, le Ghana à l'Ouest, le Burkina Faso au Nord et l'Océan Atlantique au Sud. Il tire son nom de « *Togodo* », qui signifie l'autre Rive. Sa superficie est de 56.785 km^2, représentant la moitié de celle du Benin et le seizième du Nigeria. Il possède un littoral long d'environ 50 km. Lomé, sa capitale économique et politique, est située entre le littoral au Sud et le Ghana à l'Ouest.

67. Le Togo a un climat subéquatorial au Sud et subsaharien au Nord, avec des températures annuelles moyennes comprises entre 27,2° C et 30° C sur le littoral. Son relief est constitué de trois grands ensembles : les plaines, les plateaux et les montagnes. Le pays est traversé du Nord-Est au Sud-Ouest par la chaîne de l'Atakora. Ces reliefs donnent naissance aux principales rivières qui arrosent le pays, dont le fleuve Mono, qui marque la frontière avec le Bénin dans son cours inférieur, et ses affluents, l'Anié et l'Ogou.

68. La population togolaise était estimée en 2008, à 5.858.673 habitants avec une densité de 108 habitants au km^2. Le taux de croissance de la population avoisine 2,72%. La population togolaise est majoritairement rurale avec des taux d'occupation de 36% et 64% respectivement, en milieu urbain et rural. La population togolaise est majoritairement jeune, avec 25,6% ayant moins de 25 ans, 58,1% ayant entre 25 et 64 ans et seulement 16,3% ayant plus de 65 ans.

69. Au plan sociologique, le Togo compte environ quarante (40) ethnies dont les principales sont les Ewé, les Kabyè, les Kotokoli et les Moba. Trois grandes religions sont pratiquées par la population : croyances traditionnelles (50%), christianisme (35%), culte musulman (15%).

70. Le Togo a accédé à l'indépendance le 27 avril 1960. Plusieurs régimes militaires se sont succédé à la tête du pays entre 1963 et 1989. Une période d'ouverture démocratique avait été amorcée en 1990, qui n'a cependant pas totalement apaisé les problèmes sociopolitiques et économiques que connait encore le pays.

71. La Constitution de la IVème République Togolaise a été promulguée le 14 octobre 1992. Celle-ci énonce que la République Togolaise est un État de droit, laïc, démocratique et social. Elle réinstaure le multipartisme. Le régime est de type semi présidentiel, avec un exécutif bicéphale et un parlement bicaméral. Les députés au nombre de quatre vingt un (81) sont élus pour cinq ans renouvelables.

72. Le Togo est subdivisé en cinq régions administratives. Les régions sont organisées en préfectures, dont chaque chef lieu est une commune. La commune de Lomé est régie par un statut particulier défini par la loi relative à la décentralisation et libertés locales. Le pays compte à ce jour, 35 préfectures et une sous préfecture.

73. Le Togo est membre de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) regroupant 08 États de la sous-région sur la base du Traité du 20 janvier 2007. La Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) est l'institut d'émission des signes monétaires de l'UMOA (franc CFA). C'est une monnaie dont la convertibilité est garantie par le Trésor français et qui est arrimée à l'euro par une parité fixe. L'UMOA est elle-même, membre de la Zone Franc. Le pays est également membre de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) qui compte les mêmes États que l'UMOA. Elle est par contre instituée par le Traité du 10 janvier 1994 et prône l'intégration économique de ses États membres.

74. Le Togo est membre de plusieurs autres Institutions Régionales, notamment, l'Union Africaine (UA), la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), le Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest (GIABA), l'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA), la Conférence Inter Africaine du Marché des Assurances (CIMA).

Aperçu de l'économie Togolaise[1]

75. Au titre de l'année 2009, le taux de croissance estimé du PIB réel est de 3,7 % contre 2,0 % en 2008. Le taux de croissance dans les secteurs primaire, secondaire et tertiaire marchand est respectivement de 9,5%, 1,5 % et -1,8%. L'indice du déflateur du PIB est en progression de 2,2% grâce à la forte augmentation de l'offre de produits vivriers qui a contribué à la baisse des prix au producteur.

76. Le taux d'inflation mesuré par l'indice harmonisé des prix à la consommation (IHPC) sur les douze mois de l'année 2009 est de 1,9% contre 8,7% en 2008. La baisse des prix des produits vivriers agricoles explique ce taux d'inflation.

77. La situation provisoire des finances publiques au titre de l'année 2009 se présente comme suit :

- Des recettes totales de 253,9 milliards de F.CFA avec un taux de réalisation de 99,3 % par rapport aux objectifs du programme FRPC pour l'année ;
- Des dépenses courantes et prêts nets de 227,4 milliards de F.CFA contre 221,6 milliards de F.CFA prévus par le programme ;
- Des dépenses d'investissement de 89,0 milliards de F.CFA contre 87,9 milliards de F.CFA prévu au programme ;
- Des réductions nettes sur stock antérieur du Trésor d'un montant de 20,1 milliards de F.CFA contre 12,9 milliards de F.CFA prévus au programme ;
- Un financement intérieur net de 28,0 milliards de F.CFA et un financement extérieur net de 54,1 milliards de F.CFA pour des prévisions respectivement de -7,7 milliards de F.CFA et 34,0 milliards de F.CFA.

[1] Les informations contenues dans cette partie sont extraites du document « Perspectives économiques à moyen terme 2010-2014 » publié en mars 2010 par le Ministère de l'Économie et des Finances du Togo.

78. L'encours de la dette extérieure déboursé au 31 décembre 2009 est de 770,1 milliards de F.CFA en progression de 13,3% par rapport à fin décembre 2008. L'encours de la dette intérieure à la même période est de 491,6 milliards de F.CFA. Le solde global de la balance des paiements en 2009 se situe à 5, milliards de F.CFA, résultant d'un déficit courant de 83,4 milliards de F.CFA et d'un excédent de 85 milliards de F.CFA des flux de capitaux.

79. La situation monétaire à fin décembre 2009 indique une augmentation de 1,1% des avoirs extérieurs nets, une dégradation de la Position Nette du Gouvernement qui passe de 78,6 milliards de F.CFA à fin décembre 2008 à 112,2 milliards de F.CFA à fin décembre 2009, suite notamment au concours de la BCEAO adossé aux DTS, à une hausse de 51,7 milliards de F.CFA du crédit à l'économie et à un accroissement de 16,1% de la masse monétaire.

80. En ce qui concerne les critères de convergence budgétaire de l'UEMOA, il convient notamment d'indiquer que le critère relatif au taux d'inflation moyen a été respecté au niveau des critères de premier rang. Pour les critères de second rang, celui relatif au déficit courant hors don/PIB n'a pas été respecté.

- Critères de premier rang : au 31 décembre 2009, les deux critères de cette rubrique sont respectés par le Togo. Il s'agit de :
    - Solde budgétaire de base > ou = à 0 ;
    - Non accumulation d'arriérés de paiements intérieurs ;
    - Non accumulation d'arriérés de paiements extérieurs.
- Critères de second rang : ces critères n'ont pas été respectés par le Togo
    - Ratio de la masse salariale sur les recettes fiscales : 41,2% à fin juin 2009 pour une norme de 35% ;
    - Ratio des investissements publics financés sur ressources internes (BIE) : 15,1% en deçà de la norme de 20%
    - Taux de pression fiscale : 15,3% à fin 2009 pour une exigence communautaire de 17%.

81. Le PIB nominal est de 1 498,2 milliards de F.CFA, en augmentation de 4,6% par rapport à 2008. L'indice du déflateur du PIB est en progression de 2,2% par rapport à 2008. Le PIB nominal par habitant passe de 252 860,9 F.CFA en 2008 à 261 526,7 F.CFA en 2009.

82. Le taux de croissance du PIB réel en 2009 a été essentiellement tiré par le secteur primaire grâce à la bonne performance des cultures vivrières, et, dans une moindre mesure, par le clinker, l'énergie et les "BTP". Au niveau des emplois et ressources, les moteurs de la croissance ont été la FBCF publique, les exportations et la consommation finale des ménages.

83. Les filières phosphate et coton sont toujours en restructuration et la production n'y a pas encore retrouvé son niveau des années antérieures.

84. Les nouvelles estimations du PIB fixent le taux de croissance réel à 3,7% en 2009 contre 2,0% en 2008. L'estimation du taux de croissance de 2009 était de 2,5% en septembre 2009. La différence s'explique notamment par une meilleure performance du secteur primaire portée par l'agriculture notamment les cultures vivrières et les cultures de rente dont le cacao, le café et par la bonne tenue de certaines branches (transport, entrepôts et communications) du secteur tertiaire marchand.

85. Le secteur primaire augmente de 9,5% contre 3,5% en 2008. Cette accélération du rythme de la croissance sectorielle s'explique par les performances des cultures vivrières dont la valeur ajoutée (VA) progresse de 11,6% contre 4,1% en 2008. La valeur ajoutée des cultures de rente est en progression de 7,3% contre une baisse de 16,0% en 2008, une hausse favorisée par la bonne performance du cacao avec 41,9%, du café avec 22,2% en 2009 contre 10,2% en 2008. Le coton est toujours en difficulté avec -19,4% en 2009 contre -36,5% en 2008. La branche est essentiellement tirée par le cacao qui enregistre un pourcentage de 41,9% en 2009 contre 2,5% en 2008.

86. Le secteur secondaire enregistre une hausse de 1,5%. Au niveau des industries extractives, il est enregistré une hausse de 7,5% en 2009 contre une baisse de 7,7% en 2008. La valeur ajoutée du clinker est en hausse de 19,2% en 2009 contre une baisse de 26,3% en 2008 tandis que celle du phosphate a régressé de 11,4% en 2009 contre une augmentation de 6,2% en 2008. Les efforts de rénovation du matériel de production à la mine entreprise par la SNPT tardent à se concrétiser.

87. Les industries manufacturières sont en baisse de 6,5%. Par contre, la Valeur Ajoutée (VA) du chapitre "Electricité, Eau et Gaz" progresse de 12,8% en 2009 contre 10,7% en 2008. La VA des "BTP" a connu un taux d'accroissement de 10,1% en 2009 contre 15,2% en 2008 en liaison avec la hausse des investissements publics en 2009.

88. Le secteur tertiaire marchand est en baisse de 1,8%. Le recul de la branche "Commerce" de 7,7% est plus que compensé par la croissance des "Transports, Entrepôts et Communications", « Banques, Assurances » avec des taux respectifs de 4,8%, 3,1%.

89. Au titre de l'année 2010, la prévision de l'année repose sur l'hypothèse d'une progression sensible de la production vivrière suite à l'intensification des mesures de soutien du gouvernement aux paysans, notamment la distribution des engrais. Une augmentation modérée de la production du coton est envisagée compte tenu des importantes réformes opérées dans la filière coton avec le démarrage des activités de la Nouvelle Société Cotonnière du Togo (NSCT). La prévision du Comité de Coordination des Filières Café-Cacao (CCFCC) est retenue pour la production du café-cacao, tout comme celle des compagnies WACEM, CIMTOGO et FORTIA pour la production de ciment. Au niveau des industries manufacturières, les prévisions des grandes entreprises sont orientées à la hausse, notamment dans l'industrie alimentaire. Les perturbations enregistrées en 2007 et 2008 dans la fourniture d'électricité devraient disparaître avec le début de la production de Contour Global.

90. L'augmentation des dépenses publiques prévues dans le budget 2010 ainsi que la prévision à la hausse des exportations dans la balance des paiements constituent des sources additionnelles de croissance en 2010.

91. Le principal facteur de risque demeure la vulnérabilité du Togo aux aléas climatiques et aux chocs sur les échanges extérieurs. Le PIB nominal en 2010 se situerait à 1.572,4 milliards de F.CFA, en hausse de 4,0%. L'indice du déflateur du PIB progresserait de 1,2%. Le PIB nominal par habitant passerait de 261 526,7 FCFA en 2009 à 267 967,8 F.CFA en 2010.

1.2 Situation Générale au regard du Blanchiment de Capitaux et du Financement du Terrorisme

92. Il est difficile de trouver des statistiques sur les principales sources des produits d'origine criminelle au Togo. Toutefois, les informations recueillies permettent d'indiquer : le trafic de drogue, le trafic d'enfants, la corruption, les détournements de biens publics, les fraudes fiscales, la contrebande comme les infractions majeures au Togo. Au regard de l'essor des technologies de l'information et de la communication, de nouvelles méthodes d'escroquerie sur Internet se sont développées avec des techniques sophistiquées et modernes (cybercriminalité). De même, la porosité des frontières favorise des mouvements clandestins qui sont le plus souvent incontrôlés.

93. le Togo a enregistré au total 19 cas suspectés de blanchiment de capitaux, au cours des années 2009 et 2010. les méthodes de blanchiment de capitaux sont nombreuses et variées. Il s'agit de l'utilisation d'organismes à but non lucratif, les transferts internationaux, le trafic de drogue.

94. La question du blanchiment de capitaux est mal maîtrisée par une bonne partie de la population qui ne prend pas la mesure des conséquences de ce phénomène. Ce qui rend incompréhensible pour les assujettis l'obligation qui leur est faite de déclarer les opérations suspectes liées au BC/FT à la CENTIF.

95. En l'état actuel, aucune EPNFD n'a déclaré une opération suspecte. Les DOS reçues par la CENTIF proviennent des institutions financières –banques-, microfinance, bureaux de change et administrations.

96. Bien que le Togo n'ait enregistré aucun cas de financement de terrorisme, la menace terroriste dans la région semble être prise au sérieux par les autorités nationales.

1.3 Vue d'ensemble du Secteur Financier et des Entreprises et Professions Non Financières Désignées

Secteur Financier Formel

97. Il existe des institutions financières de plusieurs types, à savoir :

- Les banques et établissements financiers qui ont pour activité, la réception de fonds du public, les opérations de crédits, ainsi que la mise à disposition et la gestion des moyens de payement pour leur clientèle ;
- Les Systèmes Financiers Décentralisés ayant pour activité la collette de l'épargne et l'octroi de crédit à leurs membres ;
- Les assurances qui contractent des engagements dont l'exécution dépend de la durée de la vie humaine ou qui font appel à l'épargne en vue de la capitalisation, et qui contractent en échange de versements uniques ou périodiques, directs ou indirects, des engagements déterminés ;
- Les institutions financières relevant de la bourse régionale des valeurs mobilières (BRVM) ;
- Les bureaux de change.

Tableau du secteur financier formel au Togo

	Banques et Établissements Financiers	**Microfinance**	**Assurances**	**BRVM**	**Bureau de Change**
Activités	Réception de fonds du public Crédits Gestion de moyens de payement	Collecte de l'épargne Crédit aux membres	Assurance Couvrir les risques L'épargne		Change de monnaie
Nombre	11+ 2	81	12	01	23

98. Le système bancaire du Togo se compose au 31 décembre 2009, de onze (11) banques et de deux (2) établissements financiers répartis ainsi qu'il suit :

Tableau des Banques et Établissements Financiers du Togo au 31 décembre 2009

Établissement	**Montant du Capital**	**Total bilan**	**Nombre d'agences ou de guichets**	**Nombre de comptes**	**Effectifs**
	(en millions de FCFA)				
Ecobank Togo	5 000	176 988	22	86 560	281
Union Togolaise de Banque	5 000	122 242	39	99 917	246
Banque Togolaise pour le Commerce et l'Industrie	1 700	130 246	9	44 212	234
Banque Internationale pour l'Afrique au Togo	4 781	67 939	9	24 258	116
Banque Togolaise de Développement	6 130	69 101			

Banque Populaire pour l'Épargne et le Crédit	3 000	33 207	28	428 337	154
Banque Atlantique Togo	5 000	50 016	13	19 552	126
Financial Bank Togo	3 500	22 186	2	2 915	50
Banque Sahélo-Saharienne pour l'Investissement et le Commerce Togo	8 067	21 054	9	5 162	83
Banque Régionale de Solidarité Togo	2 000	4 843	2	5 716	35
Société Interafricaine de Banque	2 807	5 961	1	3 984	47
Total Banques	46 985	703 783	134	720 613	1 372
Fonds de Garantie des Investissements Privés en Afrique de l'Ouest	12 954	25 222			3
Cauris Investissement	2 000	3 898	1		
Total Établissements financiers	14 954	29 120	1	0	3
Total Général	61 939	732 903	135	720 613	1 375

Source : Commission Bancaire de l'UEMOA - Rapport Annuel 2009

99. Le total du bilan des banques et établissements financiers du Togo se chiffre à fin décembre 2009 à 732.903 millions de F.CFA dont 703.783 millions de F.CFA pour les banques. Cette masse bilancielle est constituée à plus de 80% par Ecobank Togo (25%), Banque Togolaise pour le Commerce et l'Industrie (19%), Union Togolaise de Banque (17%), Banque Internationale pour l'Afrique (10%) et Banque Togolaise de Développement (10%).

100. En ce qui concerne les établissements financiers, le Fonds de Garantie des Investissements Privés en Afrique avec 25.222 millions de F.CFA est l'institution la plus importante en termes de total de bilan.

101. Selon le Rapport Annuel 2009 de la Commission Bancaire de l'UEMOA, les banques et établissements financiers du Togo occupent 6,4% du marché des banques en activité au plan sous-régional. Une seule banque au Togo est spécialisée dans la microfinance alors que les autres sont classées dans la catégorie des généralistes.

102. Les dépôts et emprunts collectés du système bancaire du Togo se sont établis au 31 décembre 2009, à 545 milliards de F.CFA en progression de 17% par rapport à l'année 2008 où ils se chiffraient à 464 milliards de F.CFA. Il est à signaler un accroissement du niveau des fonds propres nets de 8,8% passant de 81.668 à 88.877 milliards de F.CFA d'une année à l'autre. Enfin, le produit net bancaire s'est accru de plus de 6 milliards de 2008 à 2009 et s'est élevé à 48 milliards de F.CFA. Au titre des crédits à la clientèle, un montant global de 336 milliards a été octroyé, en augmentation de 8,9% par rapport à l'année 2008.

103. La Mission n'a pas eu connaissance lors de son passage de l'existence de société de monnaie électronique agréée par la BCEAO au Togo.

104. Les Systèmes Financiers Décentralisés sont très actifs au Togo et animent le secteur de la microfinance. Il faut signaler qu'un grand nombre d'acteurs du secteur de la microfinance n'ont pas formellement reçu une autorisation d'exercer et ne sont donc pas contrôlés.

105. Au deuxième trimestre de l'année 2010, la CAS-IMEC sur la base des statistiques qu'elle a reçues a produit les informations ci-après :

- Nombre de Système Financier Décentralisé : 81 ;
- Nombre de points de caisse ou points de service : 474 ;
- Nombre de membres bénéficiaires : 766.548 ;
- Capital social et ressources assimilées : 4.812 millions F.CFA ;
- Encours des dépôts : 76.560 millions F.CFA ;
- Crédits octroyés : 22.127 millions F.CFA ;
- Encours de crédits : 68.645 millions F.CFA ;
- Crédits en souffrance : 4.428 millions F.CFA.

106. Il existe au Togo 23 bureaux de change agrées, mais beaucoup d'autres bureaux exercent cette activité dans la clandestinité.

107. Douze (12) sociétés animent le secteur des assurances au Togo. Elles interviennent aussi bien dans l'IARD que dans l'assurance-vie. Il existe également au sein de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique du Togo, une Division des dépôts de fonds faisant office de Caisse de dépôts et de consignation.

108. 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.

109. Lors du passage de la Mission, seule la SGI Togo exerçait les activités de gestion et d'intermédiation. Bien qu'elle l'ait demandé, la Mission n'a pas pu avoir la preuve de l'existence au Togo d'apporteurs d'affaires aux organismes financiers.

Entreprises et Professions Non Financières Désignées

110. La profession d'agent immobilier n'est pas réglementée au Togo. Toutefois, l'activité est exercée de façon informelle par des acteurs, en qualité de simples commerçants, dont le nombre est inconnu. Ces « agents immobiliers informels » tentent de s'organiser sous forme syndicale sans toutefois disposer d'un cadre juridique.

111. Il convient de noter l'élaboration en cours d'un projet de loi sur la promotion immobilière au Togo au niveau du Ministère chargé de l'habitat et de l'urbanisme.

112. Les casinos et les établissements de jeux de hasard sont réglementés par la loi n°61-31 du 26 août 1961 et son décret d'application n°72-76 du 14 mars 1972. L'ouverture et l'exploitation des casinos sont soumises à une autorisation interministérielle du Ministre de l'économie et des finances, et du Ministre de la sécurité. Cette autorisation est subordonnée à une demande comprenant des pièces justificatives. Les dirigeants et le personnel doivent préalablement à leur entrée en fonction, faire l'objet d'une enquête de moralité et de garantie financière. Il existe au Togo plusieurs établissements de jeux de hasard et des jeux à appareils à sous (machines à sous). Il existe un casino basé à Lomé mais non fonctionnel à la date de la visite.

113. La profession d'Avocat au Togo est réglementée par l'ordonnance n°80-11 du 09 janvier 1980 relative à l'exercice de la profession d'Avocat et son décret d'application n°80-37 du 7 mars 1980. Elle est exercée principalement à titre individuel, mais permet l'établissement de sociétés d'Avocats et les associations d'Avocats. L'exercice de la profession d'Avocat, en qualité de stagiaire est également admis. Les avocats sont groupés en un barreau par cour d'appel administré par un Conseil de l'Ordre élu pour trois ans au scrutin secret par l'ensemble des avocats, y compris les avocats honoraires et les stagiaires ayant prêté serment avant le 1er janvier de l'année au cours de laquelle a lieu l'élection. Le Conseil de l'Ordre est renouvelable par tiers chaque année.

114. Le rôle de l'Ordre est d'assurer le respect de la discipline et de la déontologie de la profession. Le barreau du Togo compte cent quarante un (141) avocats inscrits à la date du 15 novembre 2010. L'Avocat togolais avant d'entrer dans l'exercice de la profession, prête serment devant la cour d'appel. L'article 4 de l'ordonnance n°80- 11 du 09 janvier 1980 relative à l'exercice de la profession d'Avocat a conçu la formule du serment comme suit: « Je jure de ne rien dire ou publier comme Avocat, contraire aux lois, aux règlements, aux bonnes mœurs, à la sûreté de l'État et à la paix publique et de ne jamais m'écarter du respect dû aux tribunaux et aux autorités publiques.»

115. Les Notaires sont régis par la loi n°2001-009 du 16 novembre 2001 fixant le statut des notaires au Togo. La Chambre des Notaires du Togo compte officiellement soixante seize (76) études au 15 novembre 2010, date de la visite sur place.

116. Conformément aux dispositions en vigueur, les notaires sont des officiers publics et ministériels institués à vie pour recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique et pour en assurer la date, en conserver le dépôt, en délivrer des copies exécutoires, expéditions et extraits.

117. L'article 26 de la loi précitée définit les attributions du Notaire en ces termes : « sont notariés, notamment les actes relatifs aux matières suivantes :

- Les libéralités : testament authentique ou mystique, donation entre vifs, contrat de mariage, donation-partage, donation entre époux, acceptation de donation, révocation de donation et de testament ;

- Les actes constitutifs ou translatifs de droit réel immobilier tels que les ventes de gré à gré ou par adjudication, les échanges, les donations et les hypothèques d'immeubles immatriculés ;
- Les actes de société à but lucratif établis par acte sous seing privé, doivent sous peine de nullité, être déposés au rang des minutes d'un Notaire conformément aux dispositions légales et réglementaires ;
- Toutes procurations pour consentir aux actes sus énumérés.»

118. En dehors de ces attributions classiques, les notaires sont également habilités à authentifier, certifier et légaliser tous documents sous seing privé.

119. Les professions de Comptable Agréé et d'Expert Comptable ainsi que l'exercice du mandat de commissaire aux comptes sont régis par la loi n°2001-001 du 23 janvier 2001 portant création de l'Ordre National des Experts-Comptables et Comptables Agréés (ONECCA). Le tableau de l'Ordre comptait à la date de la visite, quarante (40) Experts Comptables et douze (12) Comptables Agréés. Seul l'Ordre est habilité à autoriser l'accès à la profession d'Expert Comptable. Est Expert Comptable Agréé, le technicien qui fait profession habituelle d'organiser, vérifier, apprécier et réviser les comptes de toute nature. L'Expert Comptable Agréé peut aussi analyser la situation et le fonctionnement des entreprises sous leurs différents aspects économiques, juridiques, financiers et sociaux. Il est habilité à donner des consultations et conseils en matière de gestion, d'organisation des entreprises, et de fiscalité.

120. Les Commissaires aux Comptes sont expressément concernés par les obligations de la loi LBC de 2007, puisqu'ils sont mentionnés à son article 5. Les Experts Comptables, ou Comptables Agréés ne sont pas visés, expressément, mais ils devraient être inclus dans la catégorie des professions juridiques indépendantes quand ils assistent ou conseillent leurs clients dans le cadre de transactions, constitution de sociétés.

121. En ce qui concerne les négociants en métaux précieux ou en pierres précieuses, au nombre de deux sociétés régulièrement installées à Lomé, ils sont régis par la loi n°96-004 du 26 février 1996 portant Code Minier de la République Togolaise. Les dispositions de l'article 5 de la loi LBC et de l'article 3 de la loi LFT, notamment l'obligation d'identification des clients, leur sont applicables. Ces comptoirs de pierres et métaux précieux exercent (dans l'anonymat et la discrétion pour des raisons d'ordre sécuritaire, selon leurs responsables rencontrés), des activités d'achat, de transit et de réexportation de substances minérales et semi minérales.

122. S'agissant des prestataires de services aux sociétés et fiducies, cette catégorie de structures n'existe pas encore dans l'ordonnancement juridique du Togo.

123. Les Organisations Non Gouvernementales (ONG) sont régies par la loi n°40-484 du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association et le décret n°92-130/PMRT fixant les conditions de coopération entre les ONG et le gouvernement. Aux termes de l'article 4 dudit décret, « avant de s'installer au Togo, toute association internationale ou étrangère se prévalant de la qualité d'ONG doit être régulièrement autorisée par les autorités compétentes togolaises », notamment le

ministre en charge de l'administration territoriale et celui de la sécurité. Elles sont assujetties aux lois LBC/FT du Togo.

124. Dans leur fonctionnement, les ONG nationales sont sous le contrôle et la surveillance du Ministère chargé du Plan (article 7 du décret n°92-130/PMRT) et les ONG internationales sous le contrôle et la surveillance du Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération (article 8 du décret n°92-130/PMRT). On estime à environ cinq cent soixante (560) les ONG nationales de développement agréées, selon le rapport d'activités du premier semestre 2010 de la Division chargée du suivi des ONG. La non maîtrise de leur nombre et l'absence de moyens rendent encore plus difficile la mise en œuvre du contrôle par les services techniques indiqués à cette fin.

Vue d'Ensemble du Secteur Financier Informel

125. Le secteur financier informel occupe une place importante au Togo, notamment en matière de transferts de fonds internationaux, du change et des tontines qui sont des pratiques répandues. Le change informel complète les activités de transferts de fonds informels. Cette activité qui est exercée au grand jour notamment au niveau de l'aéroport et des frontières avec certains pays, concerne aussi bien les principales devises internationales (EUR, USD) que les devises utilisées en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale (CEMAC). L'absence d'étude disponible sur le secteur financier informel ne permet pas d'avoir une estimation quantitative des flux financiers informels.

1.4 Vue d'Ensemble du droit Commercial et des Mécanismes Applicables aux Personnes Morales et Constructions Juridiques

126. L'activité commerciale au Togo, est régie par l'Acte Uniforme de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires portant droit commercial général, du 1er octobre 1997, et l'Acte uniforme relatif au Droit des Sociétés Commerciales et du Groupement d'Intérêt Économique du 17 avril 1999, dérivés du Traité OHADA du 17 octobre 1993.

127. Ces deux actes uniformes de l'OHADA fixent le régime juridique des sociétés commerciales, les conditions de leur création et de leur immatriculation dans les États membres de l'espace OHADA. A cet effet, l'article 27 de l'AUSCGIE impose aux sociétés et aux autres groupements de requérir leur immatriculation auprès du Registre du Commerce et du Crédit Mobilier au siège de la juridiction dans le ressort duquel est situé leur siège social. Cette formalité doit s'accomplir dans le mois de leur constitution.

128. Le respect pratique de ces obligations et la mise à jour effective des informations requises constituent un défi au Togo, compte tenu du fait que seul le tribunal de Lomé est compétent et a une vocation nationale pour procéder à l'immatriculation au RCCM. Celui-ci n'est pas informatisé et il n'existe pas de fichier national centralisant les renseignements du RCCM. De plus, la prédominance de l'économie informelle au Togo, rend difficile l'obtention des informations adéquates sur les opérateurs économiques et leurs transactions effectives.

1.5 Vue d'Ensemble de la Stratégie de Prévention en Matière de Blanchiment de Capitaux et Financement du Terrorisme

a. Stratégies et priorités en matière de LBC/FT

i. Les politiques et objectifs du gouvernement en matière de LBC/FT

129. Le gouvernement de la République Togolaise a entrepris depuis 2007 un vaste programme de réformes administratives et économiques. Il existe un Secrétariat Permanent chargé des Réformes. Sur le plan administratif, la réforme de l'administration publique est entreprise pour la rendre plus efficace et performante. Sur le plan économique et financier : l'assainissement des finances publiques de l'État a été lancé, notamment, par la création de l'Inspection Générale des Finances (IGF), de la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF), de la Cour des Comptes. En outre, les autorités togolaises ont indiqué que d'importantes réformes ont été entreprises à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique.

130. Les objectifs que s'assigne le gouvernement sont à la mesure du contexte national et de l'environnement économique et financier international. Il s'agit de l'amélioration du cadre légal et institutionnel de LBC/FT, le renforcement du dispositif préventif du secteur des EPNFD, la sensibilisation, la formation et l'amélioration de la coopération nationale et internationale, une véritable politique de sanction efficace dans le dispositif.

ii. L'efficacité des politiques et programmes mis en œuvre

131. Sur le plan administratif les politiques et programmes indiqués aux paragraphes précédents contribuent au renforcement des capacités des agents de l'administration. Sur le plan économique et financier, les réformes engagées tendent à rendre les finances publiques plus saines et la gestion plus rigoureuse. Elles ont permis d'éviter, par exemple à plus de soixante mille (60 000) Togolais d'être spoliés dans les systèmes de placements d'argent fonctionnant sur la base de technique pyramidale.

132. Toutefois, il convient d'indiquer qu'aucune mesure n'est prévue ou entreprise pour vérifier l'efficacité des politiques et programmes mis en œuvre dans le cadre de la LBC/FT.

iii. Les initiatives du gouvernement en matière de LBC/FT

133. En vue de renforcer les dispositifs existants, le gouvernement envisage d'adopter la loi relative à la lutte contre la cybercriminalité, de créer une direction de la police économique et financière, de vulgariser les dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, dans les écoles et universités du Togo. Pour combler les lacunes constatées dans la mise en œuvre de la loi relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le Togo se propose de prendre des mesures tendant à palier lesdites insuffisances en attendant sa révision par la BCEAO.

b. Le cadre institutionnel de la LBC/FT

1. Rôles et responsabilités des autorités

Ministères

134. Le **Ministère de l'Économie et des Finances**, en matière de lutte contre la finance criminelle, joue un rôle préventif. Il est en effet chargé de mettre en œuvre le cadre institutionnel et juridique adéquat pour assurer la tutelle, le contrôle et la supervision des structures assujetties à la LBC/FT et relevant de son champ de compétence. Il est le Ministère de tutelle de la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières, qui est la pierre angulaire de la LBC/FT au Togo. Plusieurs des ses services jouent un rôle clé dans le dispositif national LBC/FT, dont : la Direction de l'Économie, la Direction Générale des Douanes, le CAS-IMEC, le Trésor Public et la Caisse de Dépôt et de Consignation.

135. De part ses attributions, le **Ministère de la Justice** a la charge de l'organisation et du fonctionnement de l'appareil judiciaire, l'administration de la justice en matière pénale et la mise en œuvre des accords d'entraide et de coopération judiciaire. Il est chargé de la tutelle administrative des magistrats. Les tribunaux, les cours d'appel et la cour suprême sont compétents pour connaître les affaires de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Le ministère public est assuré par les magistrats du Parquet constitués du Procureur général, des Avocats généraux près la Cour Suprême, des Procureurs généraux et leurs substituts généraux près les Cours d'Appel, les Procureurs de la République et leurs substituts près les tribunaux de première instance.

136. Il n'y a pas de Parquet spécialisé dans l'organisation judiciaire du Togo. Il est aussi à noter qu'aucun cas de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme n'a fait l'objet de jugement. Les juges du siège sont en principe indépendants et inamovibles. Ils jugent les dossiers contrairement aux magistrats du Parquet qui ne présentent que des réquisitoires.

137. Par ailleurs, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice est membre du Comité Ministériel du GIABA qui se réunit annuellement pour apprécier et soutenir la politique de la sous région en matière de LBC/FT.

138. Le **Ministère de la Sécurité et de la Protection Civile** joue le rôle de prévention et de détection. En effet, ce Ministère assure la tutelle de la Direction Générale de la Police qui, à côté de la Gendarmerie, est garante de la sécurité des personnes et des biens. Cette mission est assurée essentiellement par les Agents et Officiers de Police Judiciaire qui, en tant qu'auxiliaires de justice, mènent des enquêtes sous la direction du Parquet et des juges d'Instruction dont celles relatives au BC et au FT.

139. Le Ministère de la Sécurité et de la Protection Civile assure aussi la tutelle de l'Office Central de Répression du Trafic Illicite de Drogues et du Blanchiment (OCRTID-B), une structure composée de gendarmes et de policiers, chargée de coordonner la lutte contre le trafic de stupéfiants. Cette structure comporte une section anti-blanchiment de capitaux.

140. Le **Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération** a pour mission fondamentale la mise en œuvre de la politique internationale du pays. Il est chargé dans le cadre du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme de la mise en œuvre des différentes Conventions en matière de crime organisé notamment. Il joue un rôle prépondérant dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme par la mise en œuvre des Résolutions 1267 et 1373 ainsi que des Conventions pertinentes des Nations-Unies contre la criminalité organisée. Le Ministère des Affaires Étrangères a pour mission, entre autres, la diffusion de la liste des personnes susceptibles de participer au financement du terrorisme.

141. Le **Ministère du Commerce et de la Promotion du Secteur Privé**, responsable du régime applicable aux personnes morales et aux constructions juridiques joue un rôle essentiel dans la prévention à l'utilisation des véhicules juridiques par les criminels financiers. Il dispose désormais d'un département en charge de la sensibilisation et l'encadrement du secteur informel qui contribue à la prévention de la criminalité financière.

Autres organes ou comités de coordination de l'action de la LBC/FT

142. Le Comité Interministériel de Suivi des Activités de la LBC/FT joue le rôle de prévention et de coordination nationale de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Il a été créé par Arrêté interministériel n°0136/MSPC/MEF/MJRIR du 11 août 2009. De par sa composition, ce comité est pluridisciplinaire, ses membres nommés sont des responsables issus des secteurs public et privé. Ils sont au nombre de dix huit (18) membres. Pour le moment, ce comité n'a pas pu mener des activités importantes, hormis quelques réunions, faute de moyens. Néanmoins ses membres ont été sensibilisés et un programme de formation a été ébauché pour 2011.

143. Le Comité Anti-drogue joue un rôle de prévention dans le dispositif LBC/FT. Ce Comité qui a été créé par le Décret n° 96-040/PR du 10 avril 1996, est chargé de conseiller le Gouvernement sur les politiques en matière de contrôle des drogues et de prévention par la définition d'une stratégie nationale de lutte et la coordination des activités de toutes les agences impliquées dans la lutte contre le trafic et l'usage de stupéfiants. Il doit favoriser la coopération inter-agences.

144. Ce comité anti drogue compte trois Commissions, à savoir : la Commission Prévention, la Commission Répression et la Commission Relations Internationales. Il détient à son actif, l'élaboration d'un plan National intégré de lutte contre la Drogue et le Crime. Ce plan quinquennal 2009 – 2013 est un programme ambitieux qui pourrait permettre au Togo de lutter efficacement contre le trafic illicite de stupéfiants.

Justice pénale et agences opérationnelles

145. Conformément à la loi n°2007-016 du 06 juillet 2007 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, un décret a été pris en 2008 pour instituer la CENTIF Togo. La CENTIF est au centre du dispositif de lutte contre le blanchiment de

capitaux et le financement du terrorisme. A ce titre, elle joue le rôle de prévention et de détection.

146. La Cellule est devenue opérationnelle en mars 2009 avec la nomination de ces membres. La CENTIF est une structure administrative chargée de « recevoir, analyser et traiter les renseignements propres à établir l'origine des transactions ou la nature des opérations faisant l'objet de déclaration de soupçons auxquelles sont astreintes les personnes assujetties.»

147. Le **Procureur de la République** est un magistrat qui appartient au Ministère public. Il est chargé de la mise en mouvement de l'action publique. Il est le destinataire de tous les procès verbaux d'enquêtes préliminaires ainsi que des rapports de la CENTIF. Il est le maître de la chaîne pénale constituée des autres organes de poursuites telles que les officiers de polices et les agents de police judiciaire. Le Procureur exerce la direction de la police judiciaire qui est sous le contrôle du procureur Général et la surveillance de la Chambre d'accusation. Il soutient l'accusation à l'audience, relève appel des décisions du magistrat instructeur qu'il juge illégales.

148. Le Procureur de la République est aidé dans sa tâche par la police judiciaire qui intervient au stade de l'enquête préliminaire, à savoir l'arrestation, les mesures de gardes à vue et les interrogatoires des suspects. Dans le cadre du blanchiment de capitaux, le magistrat instructeur, maillon de la chaîne pénale, joue un rôle prépondérant. Il revient à ce magistrat d'instruire les dossiers à charge et à décharge afin d'établir la culpabilité ou l'innocence de l'inculpé. Il rend à la fin de son instruction une ordonnance de clôture qui, soit renvoie l'intéressé devant les juridictions de jugements, soit déclare n'y avoir lieu à suivre contre le chef d'accusation en l'espèce.

149. La **police, la gendarmerie, l'OCRTIDB et autres services pertinents** en charge des enquêtes, constatent les infractions, en rassemblent les preuves, recherchent les auteurs et les défèrent devant les autorités judiciaires, y compris le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. En ce qui concerne la Police, c'est à travers la Direction Centrale de la Police Judiciaire avec la Division de la Police Économique et Financière que les enquêtes en matière de LBC/FT sont traitées à côté des autres infractions sous jacentes à caractère économique et financier.

150. Ces services peuvent être saisis par le juge d'instruction dans le cadre d'une information relative à une affaire de BC ou de FT pour mener des missions de police judiciaire que le juge ne peut faire lui-même. Également, les Officiers de Police Judiciaire de cette Direction sont tenus de se référer au Procureur de la République lorsqu'ils ont connaissance de faits pouvant constituer une infraction à la loi pénale y compris le BC et le FT. Pour ce qui est de la Gendarmerie, elle dispose d'une section de lutte contre la grande délinquance qui pourrait connaître de faits de BC et de FT toujours en rapport avec le Procureur ou le juge d'instruction. Enfin l'Office Central de Répression du Trafic Illicite de Drogues et du Blanchiment (OCRTID-B), une structure composée de gendarmes et de policiers, est chargée de coordonner la lutte contre le trafic de stupéfiants et le

blanchiment de capitaux. Sa section anti blanchiment de capitaux comporte quatre officiers de police judiciaire.

151. Relativement aux autorités judiciaires pouvant intervenir dans la LBC/FT au Togo, il convient de noter ce qui suit. Le système pénal au Togo obéit au principe de double degré de juridiction. On retrouve au niveau inférieur les tribunaux de Première Instance, au niveau supérieur, la Cour d'appel. La cour suprême est la plus haute juridiction et non le troisième degré de juridiction. Les tribunaux sont chargés du jugement des affaires correctionnelles. La Cour d'appel est juge d'appel en matière pénale à travers sa chambre correctionnelle et juge criminel par l'intermédiaire de la Cour d'Assises. Quant à la Cour suprême, elle est juge de cassation des affaires jugées en premier et dernier ressort des juridictions décrites. Elle connaît du pourvoi formé en matière pénale.

152. Il n'existe pas au Togo de juridiction spécialisée en matière de LBC/FT, encore moins de chambre de jugement. Les juridictions connaissent des affaires de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme dans leurs domaines de compétences respectifs selon qu'il s'agisse d'un délit –tribunal correctionnel-, d'un crime –cour d'assises- ou de l'examen d'un pourvoi –Cour Suprême-.

153. Les services des douanes interviennent à la fois aux étapes de la détection, la prévention et la répression. La Direction du Contentieux, de la Recherche et des Valeurs est la structure au sein de la Direction Générale des Douanes qui est chargée de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Pour effectuer cette mission, la Direction du contentieux s'appuie sur la Division lutte contre la drogue et le blanchiment et sur les brigades implantées au niveau des frontières terrestres et aériennes pour le contrôle des transports physiques d'espèces et de valeurs.

Organismes du secteur financier

154. Le Ministère de l'Économie et des Finances intervient notamment dans l'octroi d'agrément ou autres autorisations, le contrôle et la supervision des acteurs du secteur financier.

155. Le contrôle des activités des Établissements de Crédit (banques et établissements financiers) est du ressort de la BCEAO, de la Commission Bancaire de l'UMOA et du Ministère de l'Économie et des Finances.

156. Les Systèmes Financiers Décentralisés sont placés sous la tutelle du Ministère de l'Économie et des Finances exécutée par la Cellule d'Appui et de Suivi des Institutions Mutualistes d'Épargne et de Crédit (CAS-IMEC) du Ministère de l'Économie et des Finances. Quant à leur contrôle, en attendant l'internalisation des textes de la Réforme Institutionnelle de l'UMOA et de la BCEAO qui donnerait toute compétence en la matière à la Commission Bancaire de l'UMOA, il relève de la BCEAO et du CAS-IMEC. Toutefois, ces contrôles n'ont pu encore couvrir tous les acteurs du secteur, mais privilégient plutôt les plus importants.

157. Les bureaux de change sont placés sous l'autorité du Ministère de l'Économie et des Finances qui y conduit des contrôles conjointement avec la BCEAO. Quant à

la régulation du secteur des assurances, elle relève des compétences de la Conférence Inter Africaine du Marché des Assurances (CIMA). Toutefois, au niveau national, le contrôle du secteur des assurances est du ressort de la Direction des Assurances et de la Commission Régionale de Contrôle des Assurances (CRCA).

158. La supervision et le contrôle de la division faisant office de Caisse de Dépôt et de Consignation relève des services du Ministère des Finances (Inspection Générale des Finances), de l'Inspection Générale d'État et de la Cour des Comptes. Les services financiers de la Poste sont également placés sous l'autorité du Ministère de l'Économie et des Finances. L'Inspection Générale des Finances, l'Inspection Générale d'État et la Cour des Comptes assurent également le contrôle de cette division.

159. Il existe un Marché Financier Régional pour l'ensemble des États membres de l'UEMOA comprenant deux pôles :

- Un pôle public constitué par le Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers (CREPMF) 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.

160. Les Sièges de ces deux Institutions sont basés à Abidjan, mais la BRVM, a des antennes nationales dans chaque État membre de l'Union.

Rôles et responsabilités des Entreprises et Professions Non Financières Désignées et autres éléments

161. Les **Casinos** sont soumis au contrôle conjoint du Ministère en charge de la Sécurité et de la Protection Civile et du Ministère de l'Économie et des Finances (MEF) qui délivre les autorisations. La mission de surveillance est dévolue à une équipe conjointe composée d'agents désignés des deux ministères qui effectuent des contrôles sur place, dans le cadre de leurs attributions respectives, de police administrative et de contrôle de la comptabilité spéciale et générale.

162. La **profession d'Agent Immobilier** n'est pas réglementée au Togo. Il y a objectivement une absence de contrôle du secteur. La Mission de surveillance de ce secteur sera dévolue de plein droit au Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat dès l'adoption des projets de textes y afférents.

163. Quant aux **Avocats et Notaires**, ils sont placés sous la tutelle du Ministère chargé de la Justice et sont organisés respectivement, en Ordre et en Chambre.

164. Les **Experts Comptables et Comptables Agréés** sont administrés par l'Ordre des Experts Comptables et Comptables Agréés et placés sous la tutelle du Ministre chargé des Finances. Les articles 8 à 13 de la loi n°2001-001 du 23 janvier 2001 définissent les conditions d'exercice de la profession d'Experts Comptables et des

Experts Comptables stagiaires. Les pouvoirs de surveillance et de contrôle de l'exercice de la profession d'Experts Comptables et Comptables Agréés sont exercés par le Conseil de l'Ordre.

165. Il convient de souligner qu'hormis une relative connaissance des lois LBC/FT, aucun organe d'autorégulation de ces assujettis n'a encore entrepris d'actions en matière de LBC/FT à l'endroit de ses membres.

166. L'activité des **Négociants en Pierres et Métaux Précieux** est régie au Togo par la loi n°96-004 de 1996 portant Code Minier de la République Togolaise. Cette loi dispose en son article 5 que pour être négociant en pierres et métaux précieux, il faut être détenteur d'une autorisation de commercialisation accordée par décret en Conseil des Ministres. Les pouvoirs de contrôle et de surveillance sont exercés par le Ministre des Mines et celui de l'Économie et des Finances. Le volet LBC/FT n'est pas pris en compte dans la surveillance actuelle. Ce qui ne permet pas de prévenir effectivement les vulnérabilités auxquelles sont exposées le secteur en matière de BC/FT.

167. Les **Organismes à But Non Lucratif**, sont préalablement reconnus en tant que « Association » (Loi de 1901 sur les Associations) par le Ministère chargé de l'Administration Territoriale avant de prétendre au statut d'ONG.

168. Les ONG nationales sont sous le contrôle et la surveillance du Ministère chargé du Plan et les ONG internationales sous le contrôle et la surveillance du Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération. Les contrôles effectués sur les ONG sont assortis de sanctions en cas de manquements aux dispositions en vigueur. Les sanctions peuvent aller du retrait pur et simple de la qualité d'ONG à la perte de tous les avantages y afférents. La Mission n'a pas pu disposer de statistiques sur la mise en œuvre effective desdits contrôles.

169. La Fédération des ONG au Togo (FONGTO) et l'Union des ONG du Togo (UONGTO) constituent les organisations faîtières d'autorégulation du secteur des ONG. Elles assurent la surveillance de leurs membres, à travers la fourniture d'assistance technique en matière de gestion financière, de régularisation de la situation de certaines ONG, et en jouant le rôle d'interface entre la société civile et l'État.

c. Vue d'ensemble des politiques et procédures

170. En matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, le Togo a adopté une procédure spéciale à côté de la procédure générale du Droit Pénal. L'État tient compte des risques inhérents à l'environnement socio-économique togolais dans son approche de lutte contre ces fléaux. Par exemple l'économie togolaise étant basée sur le cash, le Togo a adopté la loi sur la bancarisation et la loi relative au FT qui fixe le montant maximum au dessus duquel le transporteur de fonds (hors zone UEMOA) est tenu de faire une déclaration aux postes de frontière.

171. Pour juguler les problèmes posés par l'économie informelle, le Togo a créé un département chargé du secteur informel au sein du Ministère du Commerce. Son

objectif vise notamment à sensibiliser et orienter les entrepreneurs vers le secteur formel.

172. En matière de lutte contre le trafic des stupéfiants, le Togo a créé un office spécialisé chargé de la répression de ce trafic.

173. Depuis l'étude des besoins d'assistance technique du Togo conduite par le GIABA en 2007, on peut noter les améliorations suivantes qui sont intervenues dans le cadre de la LBC/FT :

- l'incrimination du blanchiment de capitaux, du financement du terrorisme et autres infractions sous-jacentes notamment par les deux lois uniformes y relatives.
- la création de la CENTIF Togo par le Décret du 28 septembre 2008 ;
- la dotation de la CENTIF de locaux et d'un budget de fonctionnement ;
- le renforcement des capacités des enquêteurs et des juges au travers de leur participation à des séminaires et des formations organisés par le GIABA en l'occurrence ;
- l'information, la sensibilisation et la formation des assujettis à leurs obligations en matière de LBC/FT organisées par la CENTIF Togo, le GIABA, l'ONUDC et d'autres partenaires techniques ;
- l'assistance technique et financière accordée à la CENTIF et certains assujettis à la LBC/FT par plusieurs partenaires dont, le GIABA, l'ONUDC, la France ainsi que d'autres CRF ;
- et l'existence d'un cadre d'échanges et de coopération nationale entre les acteurs de la LBC.

d. Progrès depuis la dernière évaluation ou évaluation mutuelle

174. Le Togo n'avait jamais fait l'objet d'une Évaluation Mutuelle dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

2- SYSTÈME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES

Lois et réglementations

2.1 Incrimination du Blanchiment de Capitaux (R.1 & 2)

Description et Analyse

175. Le Togo a ratifié les conventions pertinentes des Nations Unies en matière de criminalité organisée, notamment la Convention des Nations Unies sur le trafic illicite de stupéfiants et des substances psychotropes de 1988 ratifiée suivant la loi n°90-009 du 7 mai 1990 (date du dépôt de l'instrument de ratification, 1er août 1990), la Convention des Nations Unies contre la criminalité organisée de 2000 (date du dépôt de l'instrument de ratification, 2 juillet 2004).

176. Il convient en outre de signaler que la loi n°2007-016 du 6 juillet 2007 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux s'inspire largement des Conventions précitées.

Recommandation 1

L'incrimination du blanchiment de capitaux (C. 1.1 Éléments physiques et matériels de l'infraction)

177. La loi uniforme relative à la lutte contre la blanchiment de capitaux du Togo a pris en compte la plupart des infractions visées par les conventions et est allée même au-delà, en définissant l'infraction d'origine en son article 2 comme étant « tout crime ou délit, même commis sur le territoire d'un autre État membre ou sur celui d'un État tiers, ayant permis à son auteur de se procurer des biens ou des revenus». Aussi la Loi n°80-1 du 13 Août 1980 instituant Code Pénal et les autres textes pénaux connexes, prennent-ils en compte la quasi-totalité des infractions sous-jacentes répertoriées par le GAFI.

178. Le Togo, a bien incriminé le blanchiment de capitaux à travers la loi uniforme n° 2007-016 du 6 juillet 2007 conformément aux conventions pertinentes des Nations Unies. Lesdites conventions ont exigé des États de prendre en compte l'élément matériel (conversion, transfert, manipulation de biens, dissimulation, déguisement, acquisition, détention, utilisation). Cet élément matériel ressort clairement des articles 2 al. 2, 3, 4 de la loi, ci-après cité :

- « 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 ces actes ;
- la dissimulation, le déguisement de la nature de l'origine de l'emplacement, de la disposition, du mouvement ou de la propriété réelle de biens ou de droits y relatifs dont l'auteur sait qu'ils proviennent d'un crime ou d'un délit, tels que définis par les législations nationales des États membres ou d'une participation à ce crime ou 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. »

Les types de biens auxquels l'infraction de blanchiment est applicable (C. 1.2)

179. La loi du Togo relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux s'applique aux biens entendus au sens large du terme comme ayant un lien quelconque avec le blanchiment de capitaux.

180. La notion de biens s'entend aux termes de l'article 3 al. 10, de tous les types d'avoirs corporels ou incorporels, meubles ou immeubles tangibles ou intangibles, fongibles ou non fongibles, ainsi que les actes juridiques ou document attestant la propriété de ces avoirs ou des droits y relatifs. Néanmoins la loi ne prévoie pas expressément que cette disposition inclus également les biens indirects, la

formulation étant « les biens ayant un rapport avec l'infraction. » Le principe en droit étant qu'on ne distingue pas, là où la loi ne distingue point ; il serait mieux indiqué de prévoir cette précision afin d'éviter les interprétations à minima ou à maxima.

181. L'article 4 al.2 de la loi LBC dispose « sauf si l'infraction d'origine a fait l'objet d'une loi d'amnistie :

- si l'auteur des crimes ou délits n'a été ni poursuivi, ni condamné ;
- s'il manque une condition pour agir en justice à la suite desdits crimes ou délits. »

182. L'existence d'une infraction sous-jacente ou la condamnation pour une infraction sous-jacente ne lie pas le juge pour condamner pour fait de blanchiment de capitaux, cette dernière infraction étant une infraction autonome. En revanche, l'amnistie anéantit l'infraction dans sa globalité et rend inopérante toute poursuite y consécutive.

Le champ des infractions principales (C. 1.3)

183. Il convient de noter que les infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux contenues dans les textes pénaux et les lois spécifiques couvrent les infractions graves et ont trait à un éventail d'infractions identifiées par les Recommandations du GAFI.

184. S'il est constant que l'ordonnancement juridique du Togo prend en compte la plupart des infractions sous jacentes répertoriées, il convient cependant de constater que le Togo n'a pas encore incriminé le terrorisme, la traite des personnes et le trafic illicite de migrants, le délit boursier, la cybercriminalité. Aussi, malgré l'existence d'une législation contre la corruption, il y a un vide juridique en ce qui concerne la corruption de fonctionnaires étrangers. Les différentes lois incriminant ces infractions seraient encore au stade de projet.

185. Les textes pénaux au Togo consacrent la méthode du seuil en ce qui concerne les infractions sous jacentes. L'article 3 du Code Pénal du Togo fait une stratification par échelle des peines selon la gravité réparties en peine criminelle, correctionnelle et contraventionnelle. Il convient de faire remarquer que les peines infligées en l'espèce sont proportionnelles à savoir : une peine minimum de six mois d'emprisonnement.

Tableau récapitulatif des infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux

Infractions graves du GAFI	**Droit pénal du Togo : « crime et délits » et peines privatives de liberté encourues**
Participation à un groupe organisé/racket	• Groupement de malfaiteurs (CP art.187 à189), 1 à10 ans

Terrorisme et son financement	• Absence d'incrimination du terrorisme • Financement du terrorisme : loi LFT art 32 - 10 ans au moins
Traite des être humains	• Absence d'incrimination de la traite des êtres humains en général • Il existe néanmoins l'incrimination du trafic d'enfant (loi n° 2005-009 du 03 août 2005 art 10 et 11- 2 à 10 ans de réclusion • Traite d'enfant (Code de l'enfant art 411à 416) - 2 à 20 ans
Trafic illicite de migrants	• absence d'incrimination en général- sauf relativement au trafic d'enfants (voir texte précité)
Exploitation sexuelle	• Proxénétisme (Code Pénal, art 92 à 95), 1 à 10 ans • Code de l'enfant, art 389 et 390 - 1 à 10 ans
Trafic de stupéfiants	• Loi n°98-008 portant contrôle des drogues art 98 et suivants - 6 mois à 20 ans
Trafic d'armes (sauf exportation)	• Loi n°59-08 du 6 janvier 1959 relatif au régime des armes, des munitions et matériel de guerre au Togo, art 3 - 1 à 5 ans.
Trafic illicite de bien volés	• Recel (Code Pénal, art 98, 121,122) - 6 mois à la perpétuité
Corruption	• Code Pénal, art 208 et 209 -1 à 15 ans de réclusion
Fraude et escroqueries	• Code Pénal, art 98, 107 à 109 - 6 mois à 5 ans
Contrefaçon de monnaies	• Loi n°89-18 du 7 décembre 1988, art 2 et suivants - 6 mois à la réclusion perpétuelle
Contrefaçon et piratage de produit	• Loi n°91-12 portant protection du droit d'auteur, du folklore et du droit voisin, art 84 et 85 - 3 mois à 2 ans d'emprisonnement • Accord révisé de Bangui : contrefaçon des marques, art 37 à 44 - 3 mois à 4 ans
Crime contre l'environnement	• Loi n°2008-005 du 30 mai 2008 portant loi cadre sur l'environnement, art 51 et suivants - 6 mois à 10 ans
Meurtres	• Code Pénal, art 44 et 48 - 5 ans à la réclusion perpétuelle

Enlèvement, séquestration, prise d'otage	• Code Pénal, art 60 à 64 - 3 mois à la réclusion perpétuelle • Code de l'enfant, art 378 à 386 - 1 mois à la réclusion perpétuelle
Vol	• Code Pénal art 97 à 101 - 6 mois à la perpétuité
Contrebande	• Loi n° 66-22 du 23 décembre 1966 portant Code des Douanes, art 286 à 288 - 3 mois à 3 ans
Extorsion	• Chantage : Code Pénal, art 124 et 125 - 1 à 10 ans
Faux (sauf faux passeport)	• Code Pénal, art 167 et suivants - 3 mois à 5 ans
Piraterie	• Ordonnance n°29 du 12 août 1971 portant Code de la marine marchande, articles 147 à 155 – Travaux forcés à temps à la réclusion criminelle à perpétuité. • Un projet de loi en cours devrait étendre cette incrimination à toute forme de piraterie
Délit boursier	• Non incriminé, projet en cours

186. On peut noter que la loi LBC a pris en compte la plupart des infractions sous-jacentes énumérées par le GAFI, lorsqu'elle définie en son article 3 l'infraction d'origine comme tout crime ou délit, c'est-à-dire toute infraction punie d'une peine privative de liberté.

Méthode du seuil pour les infractions sous-jacentes (C. 1.4)

187. Au Togo, les infractions sont réparties en trois catégories, à savoir :

- les moins graves appelées contraventions ;
- les graves appelées délits ;
- et les plus graves appelées crimes.

188. Les délits et crimes sont considérés comme des infractions graves en raison de la nature des peines qui sont privatives de liberté et de leur quanta. Le maximum pour les délits est de cinq ans (5) et la réclusion perpétuelle pour les crimes (article 3 du Code Pénal). Par conséquent, on peut noter que la catégorie des infractions graves est bien prise en compte par le droit interne togolais. Les dispositions pénales togolaises ont toutefois prévues, en fonction de la nature des délits, des peines inférieures ou supérieures à 6 mois.

Actes commis en dehors du territoire (C. 1.5) et Élément complémentaire - Nature comme infraction de blanchiment de capitaux d'une conduite survenue dans un autre pays qui ne constitue pas une infraction dans cet autre pays (C.1.8)

189. Les textes pénaux permettent de poursuivre toutes infractions qui constituent des faits infractionnels au Togo même si ces faits ne sont pas constitutifs d'infractions pénales dans le pays tiers où ils ont été commis. En effet, l'article 37 du Code de Procédure Pénale énonce : « est compétent pour exercer la poursuite, le Parquet du lieu de l'infraction, celui du domicile ou de la résidence du prévenu. Celui de l'arrestation du prévenu même si cette arrestation est opérée pour autre cause. »

190. L'article 2 al. 2. de la loi LBC dispose : « 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 État membre ou sur celui d'un État tiers. » Cette disposition confirme celles de l'article 37 du Code Pénal selon lesquelles les tribunaux togolais sont compétents pour juger tout fait qualifié de crime par la loi togolaise ; commis à l'étranger par un togolais ou tout délit commis à l'étranger par un togolais si le fait est également punissable par la loi du pays où il a été commis.

Application de l'infraction de blanchiment de capitaux aux personnes qui commettent l'infraction sous-jacente (C. 1.6)

191. Au Togo les principes fondamentaux de droit interne énoncent l'amnistie. En effet, l'infraction de blanchiment de capitaux s'applique aux termes de l'article 3 al. 2 de la loi LBC, à toute personne qui participe à la commission d'un crime, ou d'un délit (donc d'une infraction sous-jacente) en quelque qualité que ce soit sauf si l'infraction d'origine a fait l'objet d'une loi l'amnistie (art.4 al.2 LBC).

192. Il convient de souligner également le point de vue des Autorités judiciaires togolaises relativement à l'incrimination expresse requise pour l'auto-blanchiment de capitaux. En effet, elles soutiennent que la finalité de cette incrimination serait de poursuivre à la fois l'auteur d'une infraction d'origine du chef, mais aussi du blanchiment de capitaux afin de le dépouiller des produits issus directement ou indirectement de ce crime. Or ces buts, à leur analyse, peuvent être atteints aisément à travers ou au moyen de l'application de la loi LBC et des autres textes pertinents togolais. Ces dispositions légales, soutiennent-ils, permettraient non seulement d'engager des poursuites contre l'auteur d'une infraction d'origine pour blanchiment de capitaux, mais aussi de saisir et de confisquer jusqu'à l'universalité du patrimoine du délinquant (article 23 du Code pénal).

Infractions connexes (C. 1.7)

193. La loi LBC du Togo circonscrit de manière limpide l'entente, l'association, la tentative de complicité en vue du blanchiment de capitaux. En effet, l'article 4 du texte précité dispose que, constituent des infractions 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 (…) ». Aux termes de l'article 4 al. 1 de la loi LBC, constituent également une infraction de blanchiment de capitaux, l'association en vue de la commission d'un fait constitutif de blanchiment de capitaux, l'association pour commettre ledit fait, la tentative 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.

194. L'article 4 du Code Pénal dispose : « la tentative d'un crime ou d'un délit est punissable comme l'infraction consommée … ». Quant à l'article 13 du même texte, il énonce que « les complices d'un crime ou d'un délit sont passibles de la même peine que l'auteur principal… » et l'article 14 ajoute que : « sont considérés comme complices de l'infraction, ceux qui sciemment ont provoqué l'action « … », procuré des instruments, armes, véhicules, ou tout autre moyen utile à la préparation « … », aidé ou assisté les auteurs de l'infraction dans les faits qui l'auront préparé, facilité ou consommé.»

195. Enfin l'article 187 définit le groupement de malfaiteur comme « quiconque adhère ou participe à un groupement quelque soit sa durée et le nombre de ses membres, ayant pour objet de préparer ou de commettre des crimes contre les personnes ou contre les biens...»

Recommandation 2

Responsabilité pénale des personnes physiques (C. 2.1)

196. La loi LBC du Togo s'applique aux personnes physiques qui intentionnellement se livrent consciemment à des actes de blanchiment de capitaux. C'est ainsi que l'article 37 de ce texte énonce que les personnes physiques coupables d'une infraction de blanchiment de capitaux, sont punies d'un emprisonnement de trois à sept ans et d'une amende égale au triple de la valeur des biens ou fonds sur lesquels ont porté les opérations de blanchiment de capitaux.

197. Aux termes de l'article 39 de la loi LBC, l'infraction perpétrée en bande organisée ou habituellement est passible d'une peine plus sévère compte tenu de la circonstance aggravante.

L'élément intentionnel (C. 2.2)

198. L'exigence de l'élément intentionnel pour les personnes physiques est prise en compte par la loi LBC dans ses articles 2, 40 et suivants. En effet, aux termes de l'article 2 de la loi, l'infraction de BC est « constituée par un ou plusieurs des agissements commis intentionnellement… .» L'article 40 punit les personnes et dirigeants ou préposé des personnes physiques ou morales « qui auront intentionnellement… .»

199. La loi n'énonce pas de façon expresse que l'élément intentionnel de l'infraction de BC soit déduit de « circonstances factuelles objectives ». Cependant, le juge en vertu de son pouvoir d'appréciation souveraine et de son intime conviction peut déduire cet élément intentionnel des faits de la cause ou d'éléments matériels objectifs. Il convient de signaler qu'en l'absence de condamnation il est difficile de donner foi à ce principe et de mesurer sa portée pratique. On retient donc le défaut de dispositions expresses de la loi LBC le permettant.

200. Par ailleurs, il faut indiquer que le droit processuel togolais de la preuve prévoit des méthodes déductives et inductives. S'agissant d'infraction à la loi pénale, c'est le système de la preuve des faits juridiques qui prévaut. Il existe également le système de la présomption qui permet au juge de déduire les faits inconnus des faits connus. Mais force est de reconnaitre que ce mode de preuve est laissé à l'appréciation souveraine des faits par le Juge. C'est pour éviter toutes situations dubitatives qu'il serait indiqué de prévoir expressément dans la loi, la possibilité pour le juge de déduire de l'élément intentionnel, les circonstances factuelles.

Responsabilité pénale des personnes morales (C. 2.3) et Sanctions complémentaires (C. 2.4)

201. La loi LBC du Togo prévoit la responsabilité pénale des personnes morales en son chapitre IV, article 42. Cette disposition prescrit que les personnes morales autres que l'État, pour le compte ou au bénéfice desquelles une infraction de blanchiment de capitaux est commise par l'un de ses organes, sont punies d'une peine d'amende.

202. Il convient de signaler que les articles 42 et 43 du Code Pénal du Togo ont trait aux infractions commises par des personnes morales. Ces articles posent le principe général de la responsabilité pénale dans l'ordonnancement juridique interne du Togo en ces termes : « toute personne morale peut être déclarée coupable des infractions commises par ses organes à son seul profit, dans les limites de leurs attributions. »

203. L'article 35 de la loi LBC prévoit outre des sanctions pénales, l'application des sanctions administratives et disciplinaires sans préjudice de l'application des sanctions civiles. De même, la loi LBC prévoit en son article 42 les sanctions pénales applicables aux personnes morales. Le texte prévoit en l'espèce : « Les personnes morales autres que l'État pour le compte ou 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 de ses organes ou représentants, sont punis d'une amende d'un taux égal au quintuple de celle encourue par les personnes physiques, sans préjudice de la condamnation de ces dernières comme auteurs ou complices des mêmes faits.»

204. Par ailleurs, les articles 67 et suivants de la loi n°2009-019 du 07 septembre 2009 portant réglementation bancaire au Togo, prévoit des sanctions pénales à l'égard des établissements de crédits. Enfin l'article 68 de ladite loi dispose que « Les établissements de crédits peuvent être déclarés pénalement responsables, dans les conditions prévues par les dispositions de l'article 42 de la loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les États membres de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine. »

205. Selon les dispositions du Code Pénal du Togo, l'action pénale et l'action civile peuvent être engagée parallèlement devant la même juridiction. L'article 3 du Code de Procédure Pénale énoncent en ces termes : « l'action civile peut être exercée devant les mêmes juges et en même temps que l'action publique. Les sanctions pénales ne portent pas préjudice à d'autres sanctions administratives civiles (art 2 du Code de procédure pénale) ou disciplinaires. »

Sanctions pénales, civiles et administratives proportionnées, efficaces et dissuasives (C. 2.5)

206. La loi LBC a prévu différentes sanctions aussi bien contre les personnes physiques que morales. Aux termes de l'article 37 de ladite loi, « Les personnes physiques coupables d'une infraction de blanchiment de capitaux sont punies d'un emprisonnement de trois (03) 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».

207. Elles peuvent, en outre, encourir des sanctions pénales complémentaires facultatives énoncées à l'article 41 en ces termes : « Sanctions pénales complémentaires facultatives applicables aux personnes physiques.» Les personnes physiques coupables des infractions définies aux articles 37, 38, 39 et 40 ci-dessus peuvent encourir les peines complémentaires suivantes :

- l'interdiction définitive du territoire national ou pour une durée de un (01) à cinq (05) ans contre tout étranger condamné ;
- l'interdiction de séjour pour une durée de un (01) à trois (03) ans dans certaines préfectures du pays ;
- l'interdiction de quitter le territoire national et le retrait du passeport pour une durée de six (6) mois à trois (03) ans
- l'interdiction des droits civils et politiques pour une durée de six (06) mois à trois (03) ans ;
- l'interdiction de conduire des engins à moteur terrestres, marins et aériens et le retrait des permis ou licences pour une durée de trois (03) à six (06) ans
- l'interdiction définitive ou pour une durée de trois (03) à six (06) ans d'exercer la profession ou l'activité à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise, et interdiction d'exercer une fonction publique ;
- l'interdiction d'émettre des chèques autres que ceux qui permettent le retrait de fonds par le tireur auprès du tiré ou ceux qui sont certifiés, et d'utiliser des cartes de paiement pendant trois (03) à six (06) ans ;
- l'interdiction de détenir ou de porter une arme soumise à autorisation pendant trois (03) à six (06) ans ;
- la confiscation de tout ou partie des biens d'origine licite du condamné ;
- 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.»

208. La loi LBC a édicté des circonstances aggravantes qui permettent de porter au double les peines prévues à l'article 37 précité. Ces circonstances sont constituées de :

- Lorsque l'infraction du 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.

209. Il est important de relever que selon l'article 39-2, « lorsque le crime ou le délit dont proviennent les biens ou les sommes d'argent sur lesquelles a porté le blanchiment de capitaux est puni d'une peine privative de liberté d'une durée supérieure à celle de l'emprisonnement encouru 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.

210. D'autres textes prévoient des dispositions plus répressives : il s'agit de la loi n°98-008 portant contrôle des drogues dont l'article 121-1 rend possible la confiscation de tout ou partie des biens d'origine licite du condamné quelque soit leur caractère, meuble ou immeuble, divis ou indivis.

211. S'agissant des personnes morales, aux termes de l'article 42 de la loi LBC, elles encourent deux types de sanctions. Une peine principale : l'amende d'un taux égal au quintuple de celle, encourue par les personnes physiques (article 42 al1) ; et des peines complémentaires énumérées à l'alinéa 2 de l'article précité.

212. Les personnes morales, aux termes de l'alinéa 2 de l'article 42 de la loi LBC, peuvent faire l'objet de mesures dissuasives telles que :

- l'exclusion des marchés publics, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans ou 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 ans au plus ;
- l'interdiction d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales à l'occasion de laquelle l'infraction à été commise ;
- la fermeture définitive pour une durée de 5 ans au plus, 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.

213. Des sanctions administratives et disciplinaires sont également prévues par la LBC lorsque, par suite d'un grave défaut de vigilance, soit d'une carence dans l'organisation de ses procédures internes de contrôle, un assujetti a méconnu ses obligations légales. L'autorité de contrôle ayant pouvoir disciplinaire peut agir d'office. Elle avise dans ce cas la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières et le Procureur de la République.

214. Il est prévu l'action civile pour les mêmes faits ayant causé dommage à autrui, en effet l'article 2 du Code de Procédure Pénale du Togo énonce que « l'action civile en réparation de dommage causé par un crime, un délit ou une contravention appartient à tous ceux qui ont personnellement souffert du dommage directement causé par l'infraction.» En outre, L'article 66 de loi n°2009-019 du 07 septembre 2009 portant réglementation bancaire prévoit des sanctions disciplinaires à l'égard des personnes morales.

215. Aucune condamnation n'a eu lieu dans les domaines du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. Il n'y a eu aucune mesure de gel ou de confiscation en l'espèce, la loi LBC étant d'adoption récente (6 juillet 2007) et la CENTIF n'étant mise en place et opérationnelle que le 1er mars 2009, soit juste 18 mois. Il convient d'indiquer que les poursuites engagées sont en cours et n'ont donc pas encore abouti à des condamnations pour blanchiment de capitaux/financement du terrorisme.

216. Aussi, la Mission a-t-elle été informée par les autorités judiciaires lors de la visite sur le terrain qu'aucune affaire de transfert de fonds n'avait trait au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.

Analyse de l'effectivité

217. L'effectivité des mesures de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme est mise à rude épreuve. Si les autorités judiciaires déclarent avoir quelques dossiers de BC au niveau du magistrat instructeur, il convient de faire remarquer qu'aucune procédure judiciaire de gel ou de confiscation des avoirs blanchis ou destinés à financer le terrorisme n'a été effectivement mise en œuvre. Aussi est-il nécessaire de rappeler qu'aucun dossier n'a encore fait l'objet de jugement de la part des tribunaux togolais.

218. La méthode du seuil retenue par les autorités du Togo pour définir les infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux est conforme aux Recommandations du GAFI dans la mesure où elle inclue les infractions passibles d'une peine supérieure ou inférieure à 06 mois.

219. Au Togo, le juge peut entrer en condamnation à partir d'éléments de preuves qu'il apprécie selon son intime conviction. Cette situation se trouve tout de même édulcorée dans la mesure où la loi pénale est d'interprétation restrictive.

Recommandations et commentaires

Recommandation 1

- La loi LBC du Togo devrait expressément préciser si les biens provenant de la commission d'une infraction de blanchiment de capitaux peuvent englober les produits indirects du crime ou du délit.

- Le Togo devrait incriminer le terrorisme, la traite des personnes, le trafic illicite des migrants, le délit d'initié et la cybercriminalité comme infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux.
- L'annexe à la loi LBC du Togo devrait être transposée dans l'ordonnancement juridique interne du pays.

Recommandation 2

220. Faciliter l'appréciation de la preuve en prévoyant expressément des dispositions légales qui mentionneraient que l'élément intentionnel du blanchiment de capitaux peut être déduit de « circonstances factuelles objectives.»

Conformité avec les Recommandations R.1 et R.2

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.1	**PC**	• Absence d'incrimination du terrorisme, de la traite des personnes et du trafic illicite de migrants, du délit d'initié et de la cybercriminalité ; • Doute quant à l'application de l'infraction de blanchiment de capitaux aux biens représentants « indirectement » le produits du crime ; • Absence de jugement permettant d'apprécier l'efficacité du dispositif LBC.
R.2	**LC**	• Absence de jugement permettant de mesurer l'efficacité des sanctions en matière de LBC/FT ; • Difficulté d'appréciation de la preuve en l'absence de dispositions expresses prescrivant la possibilité de déduire l'élément intentionnel de l'infraction du blanchiment de capitaux, de circonstances factuelles objectives.
R32	**NC**	• Absence de statistique de poursuites et de condamnations pour blanchiment de capitaux ; • Absence de politique de tenue de statistiques dans les tribunaux.

2.2 Incrimination du Financement du Terrorisme (RS.II)

Description et Analyse

Incrimination du financement du terrorisme (C II.1)

221. Le financement du terrorisme est érigé en infraction pénale conformément à l'article 2 de la Convention sur le financement du terrorisme. Ainsi, l'article 4 de la loi uniforme contre le financement du terrorisme au Togo dispose que : « aux

fins de la présente loi, le financement du terrorisme est défini comme l'infraction constituée par le fait que par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, délibérément, de fournir, réunir ou gérer ou de tenter de fournir, réunir ou gérer des fonds, biens, services financiers ou autres, dans l'intention de les voir utilisés, ou en sachant qu'ils seront utilisés en tout ou partie, en vue de commettre :

- un acte constitutif d'une infraction au sens de l'un des instruments juridiques internationaux énumérés en annexe à la présente loi, indépendamment de la survenance de tel acte ;
- tout autre acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil, ou tout autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque (…) .»

222. Cette disposition prévoit une définition large du financement du terrorisme en conformité avec celle de la Convention Internationale pour la Répression du Financement du Terrorisme de 1999. Les actes terroristes ne sont pas nominativement pris en compte par la loi LFT en vigueur au Togo. Ceux-ci sont prévus dans l'annexe de la loi Uniforme LFT, laquelle renvoie aux actes incriminés par les Neufs Conventions en annexe de la Convention Internationale pour la Répression du Financement du Terrorisme. Deux observations s'imposent à ce niveau :

223. les autorités togolaises semblent avoir omis l'annexe de ladite loi dans le processus de transposition. Cette annexe énumère les 9 Conventions pertinentes de l'ONU contre le terrorisme, telles qu'indiquées par la Convention Internationale pour la Répression du Financement du terrorisme de 1999. Le défaut de transposition de l'annexe de la loi LFT constitue une lacune majeure dans le dispositif juridique togolais, qu'il faut corriger très rapidement.

224. Bien qu'ayant signé et ratifié les Neuf Conventions pertinentes de l'ONU relatives à la lutte contre le terrorisme, le Togo n'a pas encore transposé les dispositions desdites conventions dans son ordonnancement juridique interne.

225. Les organisations terroristes ne sont pas non plus réprimées par la loi LFT. Le Code pénal en ses articles 187 et 188 permet de poursuivre les organisations terroristes, mais pas spécifiquement sous l'angle d'entité terroriste, mais plutôt comme association de malfaiteurs. La loi pénale étant d'interprétation restrictive, on notera que le Code Pénal permet de poursuivre celui qui met les moyens à disposition du terroriste pour complicité d'association de malfaiteurs et non sous l'incrimination du terrorisme qui n'est pas réprimée dans l'ordonnancement juridique togolais. Par contre, l'infraction de financement du terrorisme visée par la loi LFT n'incrimine que le financement des actes terroristes et non les actes terroristes pris individuellement.

226. Les infractions de financement de terrorisme s'appliquent à tous les fonds conformément à la définition de la Convention Internationale pour la Répression du financement du terrorisme. Les fonds définis comme des biens de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, acquis par quelque moyen que

ce soit, et des documents ou instruments juridiques y compris sous forme électronique ou numérique, qui attestent un droit de propriété ou un intérêt sur ces biens, et notamment les crédits bancaires, les chèques de voyage, les chèques bancaires, les mandats, les actions, les titres, les obligations, les traites et les lettres de crédits.

227. La tentative est érigée en infraction de financement du terrorisme (art. 4 de la loi LFT). Il suffit qu'il y ait tentative de « fournir, réunir ou gérer » des fonds. L'article 4 in fine de la loi LFT dit expressément que l'infraction de financement du terrorisme est aussi constituée même si les fonds n'ont pas été effectivement utilisés pour commettre les actes visés ci-dessus. Il en découle que la réalisation des actes terroristes n'est pas une condition nécessaire pour l'existence de l'infraction du financement terrorisme et sa poursuite. Il s'agit d'une procédure formelle. De même, il n'est pas besoin que les fonds et autres ressources financières visés, soient de source légitime ou non.

228. L'infraction de financement du terrorisme vise toutes les conduites indiquées à l'article 2 (5) de la Convention sur le financement du terrorisme à savoir, la complicité, le fait d'organiser, de contribuer, et/ou de faciliter l'activité criminelle du groupe. En effet, il ressort des dispositions de l'article 4 de la loi LFT que toute personne pourvoyant des fonds à un terroriste ou à une organisation terroriste puisse faire l'objet de poursuites et de répression. Il ressort de l'article 4 al.1 et 2 que les infractions de financement du terrorisme ne sont pas liées à un ou plusieurs actes terroristes spécifiques mais aux « instruments juridiques internationaux « … » indépendamment de la survenance d'un tel acte. »

Infraction sous-jacente au blanchiment de capitaux (C. II. 2)

229. L'infraction du financement du terrorisme constitue une infraction sous-jacente au blanchiment de capitaux tel que le dispose l'article 6 de la loi LFT en ces termes : « Les actes visés aux articles 4 et 5 ci-dessus des infractions pénales sont punissables de peines prévues au titre III de la présente loi. Ils peuvent constituer également des infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux.»

Compétence territoriale (C. II. 3)

230. Le financement du terrorisme s'applique sans considération d'éléments d'extranéité, à la seule condition de trilogie de compétence pénale à savoir, le juge compétent en raison du lieu de la commission de l'infraction, de la résidence et du lieu d'arrestation (art. 37 du Code de Procédure pénale).

231. L'article 4 de la loi LFT précise qu'il y a financement du terrorisme, même si les faits qui sont à l'origine de l'acquisition, de la détention ou du transfert des biens destinés au financement du terrorisme, sont commis sur le territoire d'un autre État membre de l'UEMOA.

232. Il résulte de ce texte que les juridictions togolaises sont compétentes pour juger les auteurs d'actes de financement du terrorisme qu'ils soient nationaux, résidents ou étrangers même si les actes terroristes ont été accomplis dans un État membre de l'UEMOA ou dans un État tiers, le lieu de perpétrations des actes qualifiés de

terroristes étant sans importance. En effet, l'article 42 de la loi LFT précise que les juridictions nationales sont compétentes pour connaître des infractions prévues par la présente loi, commises par toute personne physique ou morale, quelle que soit sa nationalité ou la localisation de son siège, même en dehors du territoire national, dès lors que le lieu de commission est situé dans l'un des États membres de l'UEMOA. Elles peuvent également connaître des mêmes infractions commises dans un État tiers, dès lors qu'une convention internationale leur donne compétence.

233. De même les juridictions togolaises sont compétentes pour connaître des faits de financement du terrorisme même si ceux-ci ne sont pas qualifiés comme tels dans un État tiers, dès lors qu'une partie au moins desdits faits a été commise au Togo. Selon l'article 6 alinéa 3 du Code Pénal « les tribunaux togolais sont compétents pour connaitre de toute infraction commise sur le territoire togolais, y compris l'espace maritime, aérien et les navires ou aéronefs, auxquels la loi, les traités ou la coutume internationale reconnaissent la souveraineté nationale. »

Élément intentionnel -application du C.2.2 de la R2- (C. II. 4 (a))

234. L'élément intentionnel de l'infraction est mis en exergue dans les dispositions de la LFT par les termes ou expressions suivantes : «délibérément», «dans l'intention» ou «en sachant que». Dans la pratique, avant d'entrer en voie de condamnation, il incombe au juge de faire ressortir des éléments de faits, la preuve de l'infraction du financement du terrorisme. L'article 302 du Code de Procédure Pénale dispose effectivement que «hors les cas où la loi en dispose autrement, les infractions peuvent être établies par tout mode de preuves et le juge décide d'après son intime conviction.»

235. Relativement à la question de la preuve, la loi du Togo contre le financement du terrorisme ne prévoit pas expressément le fait pour le juge de pouvoir déduire l'élément intentionnel de l'infraction de financement du terrorisme des circonstances factuelles objectives. Toutefois, l'article 4 de la loi semble prévoir que l'intention se déduise des actes « En sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre.» Cela est tout de même difficilement soutenable, vu que la loi pénale est d'interprétation restrictive (Voir analyse aux paragraphes 200 et 201).

Sanctions des personnes physiques ou morales pour blanchiment de capitaux - application du C.5 de la R2- (C. II. 4 (b))

Les peines encourues par les personnes physiques

236. Selon l'article 32 de la loi LFT, les personnes physiques coupables d'une infraction de financement du terrorisme, sont punies d'une peine d'emprisonnement de dix (10) ans au moins et d'une amende égale au moins au quintuple de la valeur des biens ou des fonds sur lesquels ont porté les opérations de financement du terrorisme. La tentative d'un fait de financement du terrorisme est punie des mêmes peines (article 32). Ces peines sont également applicables lorsque les personnes physiques ont agi en entente, association ou se sont rendues complices de l'infraction de financement du terrorisme (article 33 de la loi LFT).

237. En outre, l'article 34 al.1 de la loi LFT indique que les peines prévues à l'article 32 sont portées au double, en cas de circonstances aggravantes, notamment lorsque :

- l'infraction de financement du terrorisme est commise de façon habituelle ou en utilisant les facilités que procure l'exercice de l'activité professionnelle ;
- l'auteur de l'infraction est en état de récidive ;
- l'infraction de financement du terrorisme est commise en bande organisée.

238. Par ailleurs l'alinéa 2 de l'article 34 dispose que lorsque le crime ou le délit dont proviennent les biens ou les sommes d'argent sur lesquels a porté l'infraction de financement du terrorisme est puni d'une peine privative de liberté d'une durée supérieure à celle de l'emprisonnement encouru en application de l'article 32, le financement du terrorisme est puni des peines attachées à l'infraction connexe 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.

239. De même des peines complémentaires facultatives sont prévues par l'article 36 de la loi LFT et ont pour objet d'une part, la restriction de leur liberté d'action (interdiction du territoire national, de séjour, de quitter le territoire national, de droits civils et politiques, d'émission de chèques etc.) ; et d'autre part, la limitation de leur prérogative sur certains biens (interdiction de conduire des engins terrestres, marins et aériens, de détenir ou de porter une arme, etc.) et enfin la confiscation de tout ou partie des biens qu'ils soient d'origine licite ou illicite.

240. Enfin, la loi LFT prévoit en son article 41 al. 1 des peines complémentaires obligatoires, dont la confiscation obligatoire par les juridictions des fonds et autres ressources financières liées au financement du terrorisme au profit du Trésor Public.

Les peines encourues par les personnes morales

241. Les personnes morales ne pouvant faire l'objet d'une peine privative de liberté, l'article 38 de la loi LFT édicte à titre principal qu'elles sont passibles d'une « amende d'un taux égal au quintuple de celles encourues par les personnes physiques.» Ce texte ajoute que les personnes morales peuvent en outre être condamnées à l'une ou plusieurs des peines ci-après indiquées :

- l'exclusion des marchés publics à titre définitif ou pour une durée de dix (10) 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 dix (10) ans au plus 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 dix (10) ans au plus des établissements ou de l'un des établissements de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés ;
- la dissolution de ces personnes morales 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.

242. En somme, les peines prévues par la loi LFT tant pour les personnes physiques que morales sont dissuasives, efficaces et proportionnées. L'article 34 de la même loi élève d'une manière graduelle ces peines en cas de circonstances aggravantes. On tire de cette graduation des peines, encore une fois le critère de proportionnalité.

243. Pour la responsabilité civile, en matière du financement du terrorisme, le législateur n'a pas cru devoir reprendre les principes fondamentaux du droit civil qui pourrait être applicable en la matière.

Analyse de l'effectivité

244. Les organisations terroristes ne sont pas expressément réprimées par la loi LFT au Togo. Le Code pénal en ses articles 187 et 188 permet de poursuivre les organisations terroristes, mais pas spécifiquement sous l'angle d'entité terroriste mais plutôt comme association de malfaiteurs. De même, le terrorisme n'est pas incriminé par le Code pénal togolais. Ces insuffisances dénotent d'une mise en œuvre insuffisante de la Convention pour la répression du financement du terrorisme signée et ratifiée par le Togo. En effet, les dispositions relatives à l'incrimination des actes terroristes à laquelle renvoient ses 09 conventions en annexe, ne sont pas internalisées dans le code pénal togolais.

245. Par ailleurs, bien que la loi LFT semble avoir tenu compte de l'essentiel des exigences de la RSII, il convient de souligner une absence de mise en œuvre effective des obligations légales y relatives. En effet, aucun cas de financement du terrorisme n'est connu par les tribunaux togolais. Par conséquent, aucune sanction n'a été prononcée, permettant d'apprécier effectivement leur caractère, efficace, dissuasif et proportionnel. Les acteurs de la chaine pénale ne sont pas assez outillés pour faire face à la question (méconnaissance de la loi, défaut de formation…). Il n'existe pas de spécialisation des acteurs concernés et des tribunaux relativement à la matière.

Recommandations et Commentaires

246. Les autorités togolaises devraient :

- Incriminer le terrorisme et les organisations terroristes dans le droit positif togolais ;
- Transposer l'annexe de la loi uniforme LFT dans le dispositif juridique interne du Togo.

- Internaliser les dispositions des 09 conventions énumérées en annexe de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme.

Conformité avec la Recommandation spéciale II et R.32

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
RS II	**PC**	• Difficulté d'appréciation de l'efficacité du dispositif en vigueur ; • Défaut de transposition de l'annexe de la loi Uniforme LFT, dans le dispositif juridique interne du Togo ; • Absence de l'incrimination des actes terroristes, énumérés dans les annexes de la Convention Internationale pour la Répression du Financement du Terrorisme.
R32	**NC**	• Absence de statistique de poursuites et de condamnations pour financement du terrorisme ; • Absence de politique de tenue de statistiques dans les tribunaux.

2.3 Confiscation, Gel et Saisie des Produits du Crime (R.3)

Description et Analyse

247. La confiscation des biens est prévue de façon générale par plusieurs textes de lois. Il s'agit de la loi LBC, de la loi LFT, du Code Pénal, du Code de Procédure Pénale, du Code des douanes, de la loi portant contrôle des drogues. Deux types de confiscations sont prescrits : la confiscation obligatoire des biens et la confiscation à titre de sanction.

Recommandation 3

Confiscation obligatoire des biens (C.3.1)

248. La confiscation des instruments utilisés pour commettre les infractions du blanchiment de capitaux, du financement du terrorisme, et autres infractions sous-jacentes, est prévue dans la législation togolaise. Il en est de même de la confiscation des instruments destinés à être utilisés pour commettre ces infractions et des biens d'une valeur équivalente. En effet, l'article 41 de la loi LBC en ses paragraphes 9 et 10 prévoit : « la confiscation de tout ou partie des biens d'origine licite du condamné ; de même que 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.» Et l'article 42 par. 2 de la loi LBC prévoit « la confiscation du bien qui a servi ou était destiné à commettre l'infraction ou du bien qui en est le produit.»

249. Ces dispositions sont complétées par celles prévues à l'article 45 de la loi LBC qui dispose : « 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.»

250. S'agissant de la confiscation des produits générés par la commission d'une infraction de financement du terrorisme, l'article 41 de la loi LFT dispose : « Dans tous les cas de condamnation pour infraction de financement du terrorisme ou de tentative, les tribunaux ordonnent la confiscation au profit du Trésor public, des fonds et autres ressources financières liés à l'infraction, ainsi que de tout bien mobilier ou immobilier destiné ou ayant servi à la commission de ladite infraction. (…) Lorsque les fonds, biens et autres ressources financières à confisquer ne peuvent être représentés, leur confiscation peut être ordonnée en valeur.»

251. Des mesures de confiscation, visant notamment les produits issus des infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux, sont également prévues par les articles 118, 119, 121 et 125 du Code portant contrôle des drogues, des articles 200, 216, 238, 240 du Code pénal et les articles 34, 44 al 2, 64 et 78 du Code de Procédure Pénale.

Biens soumis à confiscation (C.3.1.1)

252. Les dispositions légales citées dans les paragraphes précédents (art.41, 42 et 45 de la loi LBC et art. 41 de la loi LFT ainsi que les articles du Code portant contrôle des drogues, des Codes pénal et de procédure pénale) prennent effectivement en compte, comme biens soumis à confiscation, les biens produits de l'infraction de BC/FT, les instruments utilisés ou destinés à être utilisé pour la commission de l'infraction, les biens découlant directement ou indirectement du produit de l'infraction, y compris les revenus, meubles ou immeubles, profits ou autres avantages tirés du produit du crime. La confiscation des biens est donc possible lorsque la loi qui réprime le crime ou le délit le prévoit.

253. En matière de confiscation, la législation sur le BC et le FT ne fait pas de discrimination selon que le bien de l'accusé se trouve entre ses propres mains ou dans les mains d'un tiers. La confiscation est réalisable à la seule condition que le bien soit lié directement ou indirectement à l'infraction commise (article 45 de la loi LBC et 41 de la loi LFT).

254. L'article 45 de la loi LBC étend le champ d'application de la confiscation « … à quelque personne à qui ces produits et ces biens appartiennent, à moins que leur propriétaire n'établisse qu'il ignore leur origine frauduleuse.» Il en est de même des dispositions de l'article 41 al. 4 de la loi LFT (voir paragraphe 250).

Mesures provisoires (C.3.2)

255. La législation togolaise offre la possibilité aussi bien à la phase d'enquête qu'en cours d'instruction de prendre des mesures conservatoires ou provisoires. En effet, l'article 36 al. 1 de la loi LBC dispose : « le juge d'instruction peut prescrire des mesures conservatoires, conformément à la loi en ordonnant au frais de l'État, 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. » Ces mesures sont également prescrites à l'article 29 al.1 de la loi LFT.

256. Par ailleurs, les dispositions du Code de Procédure Pénale ci-après énumérées permettent de saisir les pièces à conviction. Ainsi dans le cadre de l'enquête préliminaire, les biens susceptibles d'en être le produit ou l'instrument sont concernés par les dites mesures. De même, l'article 44 al 2 du Code de Procédure Pénale est beaucoup plus explicite puisqu'il vise expressément « les armes et instruments qui ont servi à commettre le crime ou qui étaient destinés à le commettre ainsi que tout ce qui paraît avoir été le produit de ce crime. »

257. Les mesures conservatoires ou provisoires décrites, s'inscrivent dans le cadre des pouvoirs généraux d'enquêtes du magistrat instructeur. L'article 64 du Code de Procédure Pénale dispose : « le Juge d'Instruction procède, conformément à la loi, à tous les actes d'information qu'il juge utiles à la manifestation de la vérité. » L'article 78 poursuit que « lorsqu'il y a lieu, en cours d'information de rechercher des documents, le Juge d'Instruction ou l'Officier de Police judiciaire par lui commis a seul le droit d'en prendre connaissance avant de procéder à la saisie. Tous objets et documents saisis sont immédiatement inventoriés et placés sous scellés. Si la saisie porte sur des espèces, lingots, effets ou valeurs dont la conservation en nature n'est pas nécessaire à la manifestation de la vérité ou à sauvegarder des droits des parties, le Juge d'Instruction peut autoriser le Greffier à en faire le dépôt au Trésor.»

Dépôt ex parte (C.3.3)

258. La loi LBC n'a pas prévu le dépôt ex parte ou sans notification préalable d'une première demande de gel ou de saisie soumis à confiscation. Elle est toutefois prévue par la loi LFT en son article 30 al.1 : « l'autorité compétente ordonne, par décision administrative, le gel de fonds et autres ressources financières des terroristes, ainsi que de tous ceux qui financent le terrorisme et les organisations terroristes. Ce gel intervient sans délai et sans notification préalable aux personnes, entités ou organismes concernés…»

259. S'agissant des autres infractions, le dépôt ex parte se réalise par le biais des pouvoirs généraux conférés au Procureur de la République et au Juge d'Instruction (articles 44, 64 et 78 du Code de Procédure Pénale).

Prérogatives convenables pour détecter et retracer l'origine des fonds soumis à confiscation (C.3.4)

260. La CENTIF, le Procureur de la République, le Juge d'Instruction, et la douane disposent de prérogatives pour retracer l'origine des biens qui sont ou qui peuvent être soumis à confiscation ou dont on soupçonne qu'ils constituent le produit du crime. Les prérogatives citées découlent des attributions que la loi LBC confère à la CENTIF (art. 17 de la loi LBC). Et en aucun cas le secret professionnel ne peut lui être opposé (art. 34 de la loi LBC). Mieux, elle peut sur la base d'informations concordantes et fiables en sa possession, faire opposition à l'exécution pour une durée de 48 heures, de toute opération suspecte. Il s'agit là de prérogatives qui permettent de détecter si l'origine des avoirs est criminelle ou non.

261. Au stade de l'enquête, aux termes de l'article 34 du Code de Procédure Pénale, le Procureur de la République, peut procéder ou faire procéder à tous les actes nécessaires à la recherche et à la poursuite des infractions à la loi pénale. Il résulte de cette disposition la possibilité pour le Procureur de la République ou les officiers de Police judiciaire agissant sous son autorité, de procéder à des saisies, perquisitions, visites domiciliaires, auditions, garde à vue, ou tous actes de nature à permettre l'identification et le dépistage des biens qui sont ou qui peuvent être soumis à confiscation.

262. Dans le cadre d'une information judiciaire, aux termes de l'article 64 du Code de Procédure Pénale, le Juge d'Instruction peut procéder à tous les actes d'information utiles à la manifestation de la vérité. Il lui est loisible de déléguer ce pouvoir aux OPJ par le canal des délégations judiciaires.

263. Bien plus, afin d'établir la preuve de l'infraction d'origine ou la preuve de l'infraction liée au BC, le Juge d'Instruction peut ordonner, sans que le secret professionnel puisse lui être opposé, diverses actions, en l'occurrence :

- la mise sous surveillance des comptes bancaires et des comptes assimilés ;
- l'accès à des systèmes, réseaux et serveurs informatiques ;
- la communication d'actes authentiques ou sous seing privés, de documents bancaires, financiers et commerciaux.

264. De même, dans ses prérogatives d'identification et de dépistage des avoirs criminels, le Juge d'Instruction peut procéder à la saisie ou confiscation des biens en relation avec l'infraction ainsi que le gel d'argent et opérations financières portant sur lesdits biens (art.33 et 36 de la loi LBC).

265. La loi n°98-008 portant contrôle des drogues élargit les prérogatives pour les investigations concernant les infractions relatives aux stupéfiants, au placement sous surveillance ou sur écoute des lignes téléphoniques et aux infiltrations (art.130, 131 et 133 de la loi précitée).

266. La loi n°66-22 du 23 décembre 1966 portant Code des douanes en son article 248, al.1 dispose que « l'administration des douanes peut demander au tribunal sur simple requête, la confiscation en nature des objets saisis sur les inconnus ou sur les individus qui n'ont pas fait l'objet de poursuites en raison du peu d'importance de la fraude.» L'article 286 du Code des douanes dispose également que : « sont passibles de la confiscation de l'objet de fraude, de la confiscation des moyens de

transport, de la confiscation des objets servant à marquer la fraude, d'une amende, tout fait de contrebande ainsi que tout fait d'importation ou d'exportation sans déclaration lorsque ces infractions se rapportent à des marchandises de la catégorie de celles qui sont prohibées ou fortement taxées à l'entrée, ou prohibées ou taxées à la sortie .» L'article 287 poursuit également, que « sont passibles des sanctions fiscales prévues à l'article précédent et d'un emprisonnement de trois mois à un an les délits de contrebande commis par une réunion de trois individus et plus jusqu'à six inclusivement, que tous portent ou non sur des marchandises de fraude.»

Protection des droits des tiers de bonne foi (C.3.5)

267. Plusieurs textes servent de bases juridiques à la protection des droits des tiers. La loi LBC en son article 45 prévoit qu'il n'y a pas lieu à confiscation lorsque le propriétaire des biens est de bonne foi, autrement dit, si celui-ci arrive à établir qu'il ignorait leur origine frauduleuse. De même, l'article 41 al.4 de la loi LFT dispose : « toute personne qui prétend avoir un droit sur un bien ou des fonds ayant fait l'objet d'une confiscation peut, pour être rétablie dans ses droits, saisir la juridiction qui a rendu la décision de confiscation dans un délai de six (06) mois à compter de la notification de la décision. »

268. S'agissant d'infractions sous-jacentes, l'article 120 de la loi n°98-008 portant contrôle des drogues adopte le même principe en prévoyant que la confiscation ne s'applique pas aux biens appartenant aux personnes qui arrivent à prouver qu'elles ignoraient leur origine frauduleuse.

269. De façon générale, le Code de Procédure Pénale offre en son article 79, la possibilité à toute personne « qui prétend avoir droit sur un objet placé sous main de justice de pouvoir en réclamer la restitution au Juge d'Instruction. »

Mesures visant à empêcher ou à annuler des actions contractuelles ou autres (C.3.6)

270. En matière de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, la CENTIF peut faire exceptionnellement opposition à l'exécution d'une opération suspectée (art.28 de la LBC, art. 20 de la LFT) sur la base des informations fiables, graves et concordantes pour une durée n'excédant pas 48 h.

271. En matière civile ou commerciale, le juge civil peut empêcher et annuler les effets d'un contrat illicite. Toutefois, il convient de souligner que la loi ne fait pas expressément référence à la possibilité d'empêcher ou d'annuler les actions contractuelles ou autres relativement à la LBC/FT.

Éléments complémentaires (C.3.7)

Confiscation des biens des organisations de nature criminelle (C.3.7.a)

272. Il n'existe pas de dispositions expresses relativement à ce sous-critère. Cependant le Code Pénal incrimine en ses articles 187 et 188 les groupements de malfaiteurs. Aussi dans le cadre de la compétence générale d'investigation qui leur est octroyée par la loi (art.34 et 64 du Code de Procédure Pénale), tant le Procureur de

la République que le Juge d'Instruction (ou les OPJ agissant sous leur autorité) peuvent procéder ou faire procéder à des saisies et confiscations de tels biens.

Confiscation de biens en l'absence de toute condamnation (C.3.7.b)

273. La confiscation de biens en l'absence de condamnation en l'occurrence, la confiscation civile n'existe pas dans la législation togolaise. Toutefois dans le cadre de leurs pouvoirs d'investigation, le Procureur de la République, le Juge d'Instruction (et les OPJ sous leur autorité) peuvent procéder à des saisies automatiques et éventuellement à des confiscations d'objets dangereux ou nuisibles, ou dont la détention est illicite. Il en est ainsi en matière de stupéfiants saisis (art. 34 et 64 du Code Pénal).

Établissement de la preuve de l'origine licite des biens soumis à confiscation (C.3.7.c)

274. Au Togo, il n'existe pas de système de renversement de charge de la preuve. Il incombe au ministère public d'apporter la preuve de l'accusation.

Recommandation 32 - Données statistiques relatives à la confiscation/gel

Situation des gels, saisies et confiscations en matière de blanchiment de capitaux

ANNÉES	PRODUITS	NOMBRE DE DOSSIER
2009	1,5 MM	01
2010	20 MM	03
Total	21,5 MM	04

275. Relativement au blanchiment de capitaux, il y a eu 4 cas de gel judiciaire et 3 cas de gel administratif. Le montant des avoirs s'élevait à plus de vingt (20) milliards de F.CFA. En revanche, aucune saisie ou gel n'a été fait relativement au financement du terrorisme.

Éléments complémentaires

276. La CENTIF et la justice procèdent à l'établissement et à la conservation des statistiques relativement aux DOS liées au BC/FT. Cependant, aucun mécanisme clair de tenue de statistiques n'existe relativement aux saisies, gels et confiscation liés au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.

Analyse de l'effectivité

277. Les lois LBC/FT prévoient la confiscation des biens qui ont été blanchis ou qui constitue des produits de l'infraction de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. La notion des biens est entendue au sens large et concerne à la fois les biens directs et indirects, même si cette précision devrait être expressément prévue dans la loi pénale.

278. La loi et les dispositions connexes prévoient des mesures provisoires à savoir, le gel et la saisie de biens, afin de faire obstacle à toute transaction, transfert ou cession des biens soumis à confiscation. La Cellule Nationale de Traitement des

Informations Financières du Togo et les autorités habilitées, disposent de pouvoirs étendus pour effectuer la traçabilité de l'origine des biens susceptibles d'être saisie pour blanchiment de capitaux et financement du terrorisme.

279. Il convient de faire remarquer toutefois, qu'aucun mécanisme n'est expressément prévu en matière de LBC/FT pour empêcher ou annuler des actions, contractuelles ou autres, dans lesquelles les personnes impliquées savaient ou auraient dû savoir que ces actions porteraient préjudice à la capacité de recouvrer des biens soumis à confiscation.

280. La loi LBC ne prévoit pas le dépôt sans notification préalable pour une première demande de gel ou saisie de biens soumis à confiscation de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Aucune mesure n'est prévu non plus, visant à empêcher ou à annuler des actions contractuelles ou autres dans lesquelles les personnes impliquées savaient ou auraient dû savoir qu'elles porteraient préjudice à la capacité des autorités de recouvrer des biens soumis à confiscation.

281. De façon générale, l'efficacité du dispositif de confiscation togolais ne peut être appréciée du fait de l'absence de tout jugement relatif au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. La confiscation en vigueur dans les juridictions de droit romano-germanique qu'à la suite d'une condamnation pénale, le Togo en l'absence de jugement rendu pour BC/FT, ne dispose à ce jour d'aucune statistique y relative. De même, les statistiques relatives à la mise en œuvre des mesures provisoires demeurent très faible (seulement 3 cas de gel administratif survenus dans le cadre des investigations pour BC).

Recommandations et commentaires

282. Les autorités togolaises devraient :

- Prendre des mesures expresses visant à empêcher ou à annuler des actions contractuelles ou autres dans lesquelles les personnes impliquées savaient ou auraient dû savoir qu'elles porteraient préjudice à la capacité des autorités de recouvrer des biens soumis à confiscation ;
- Autoriser expressément le dépôt sans notification préalable d'une première demande de gel ou saisie de biens soumis à confiscation dans le cadre de la LBC.

Conformité avec la Recommandation R.3 et R 32

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.3	**PC**	• Absence de mesures expresses visant à empêcher ou à annuler des actions contractuelles ou autres relativement à la confiscation en matière de LBC/FT ; • Absence de dispositions légales prévoyant le dépôt sans notification préalable d'une première demande de gel ou saisie de biens soumis à confiscation dans le cadre de la LBC.

2.4 Gel des Fonds Utilises pour Financer le Terrorisme (RS.III)

Recommandation Spéciale III

Description et Analyse

283. Dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme, toutes les décisions ou mesures relatives au gel des avoirs utilisés pour le financement du terrorisme en application de la RS III et de la Résolution S/RES/1267 ainsi que d'autres instruments internationaux pertinents, prises dans l'espace UEMOA sont directement applicables au Togo. En outre, à l'instar de ces décisions à caractère communautaire et la loi LFT du Togo, il n'existe pas d'autre texte national spécifique à la mise en œuvre concrète de la RS III.

284. Il existe effectivement plusieurs instruments communautaires de mise en œuvre des Résolutions 1267 de l'ONU conformément aux Recommandations du GAFI. On peut citer notamment :

- 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 États membres de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine ;
- Décision n° 06/2003/CM/UEMOA 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 États membres de l'UEMOA ;
- Décision n° 04/2004/CM/UEMOA portant modification de la Décision n°06/2003/CM/UEMOA ;
- Décision n° 12/2005/CM/UENOA du 04 juillet 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 États membres de l'UEMOA ;
- Décision n° 14/2006/CM/UEMOA du 08 septembre 2006 portant modification de la Décision n° 12/2005/CM/UEMOA ;
- Décision n° 09/2007/CM/UEMOA du 06 avril 2007 ;
- Décision n°09/2008/CM/UEMOA portant modification de la Décision n° 09/2007/CM/UEMOA du 06 avril 2007.

Lois et procédures de gel de fonds conformes aux stipulations de la Résolution 1267 (C.III.1)

285. La loi uniforme incriminant le financement du terrorisme au Togo et le Règlement de l'UEMOA relatif au gel des avoirs des personnes et entités terroristes sont les textes de référence relativement aux stipulations de la Résolution 1267 du Comité de sanction du Conseil de Sécurité de l'ONU. En l'occurrence, sur le fondement du Règlement n°14/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relatif au gel des fonds et autres ressources financières, les États membres de l'UEMOA ont l'obligation de procéder à la vulgarisation requise de la liste des personnes, entités ou organismes visés par la Résolution 1267 de l'ONU au plan national. Cette

diffusion n'est, cependant destinée, qu'aux institutions financières quand bien même elle devrait s'étendre à l'ensemble des acteurs pouvant détenir tout bien ou ressource visé par la mesure de gel.

286. L'article 4 du Règlement n°14/2002/CM/UEMOA indique, les conditions d'application des mesures de gel des fonds et autres ressources financières des entités désignées par le Comité des Sanctions de l'ONU. Ledit texte prescrit que 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.

287. Relativement à la diffusion des listes retenues par le Règlement précité, l'article 4 précise que le Conseil des Ministres arrête la liste des personnes, entités et organismes dont les fonds doivent être gelés. La BCEAO se charge par la suite de divulguer ces listes aux banques et établissement financiers situés dans les États membres de l'UEMOA.

288. L'article 9 du même Règlement prévoit la possibilité de modification de la liste entre deux sessions du Conseil des Ministres. Il habilite à cet effet le Président du Conseil des Ministres de l'UEMOA à modifier ou compléter, sur proposition du gouverneur de la BCEAO, la liste des personnes, entités et organismes dont les fonds doivent être gelés, sur le fondement des décisions du Conseil de Sécurité des Nations Unies ou du Comité des sanctions. Les mesures conservatoires prises par le Président du Conseil des Ministres sont soumises pour approbation au Conseil des Ministres suivants avant toute diffusion aux États membres.

289. La loi LFT prévoit les procédures de gel de fonds et autres ressources financières à l'encontre de tout auteur ou complice qui tente de commettre l'infraction de financement du terrorisme. Elles sont décrites aux articles 29 et suivants. Le dispositif juridique togolais prévoit que ce gel intervienne sans délai et sans notification préalable des personnes visées. Il faut notamment, souligner que le délai requis pour le gel des fonds ou autres ressources signifient que celui-ci devrait intervenir seulement quelques heures après l'inscription sur les listes du Comité des sanctions de l'ONU. De fait, la longue procédure requise dans la zone UEMOA pour l'adoption et la diffusion des listes établies par le Comité des sanctions de l'ONU, ne satisfait pas à cette diligence. Concrètement, la Mission a noté l'absence de procédure claire facilitant la diffusion effective des listes du Comité de sanction aux acteurs du dispositif LFT togolais, aux fins de procéder au gel requis sans délai. L'autorité compétente n'est pas désignée à cette fin.

290. Les fonds et autres ressources indiqués pour le gel sont définis à l'article 1 du Règlement n°14/2002/CM/UEMOA en ces termes : « tous les actifs financiers et avantages économiques de quelque nature que ce soit, y compris, mais pas exclusivement, le numéraire, les chèques, les créances en numéraire, les traites, les ordres de paiement et autres instruments de paiement, les dépôts auprès des banques et établissements financiers, les soldes en comptes, les créances et les titres de créances, les titres négociés et les instruments de la dette, notamment les actions et autres titres de participation, les certificats de titres, les obligations, les billets à ordre, les warrants, les titres non gagés, les contrats sur produit dérivés, les intérêt, les dividendes ou autres revenus d'actifs ou plus-values perçus sur des

actifs, le crédit, le droit à compensation, les garanties, les garanties de bonne exécution ou autres engagements financiers, les lettres de crédit, les connaissements, les contrats de vente, tout document attestant la détention de parts d'un fonds ou de ressources financières et tout autre instrument de financement à l'exportation. » Il apparait que cette définition de « fonds » du Règlement de l'UEMOA ne couvre pas l'ensemble du patrimoine visé dans le cadre des mesures de gel, au titre de la Résolution 1267. Elle devrait s'entendre, de tous actifs financiers, mais aussi des biens de toute nature, corporels et incorporels, mobiliers et immobiliers, ainsi que des documents ou instruments juridiques sous toute forme prouvant la propriété ou les intérêts sur lesdits biens.

Lois et procédures de gel de fonds conformes aux stipulations de la Résolution 1373 (C.III.2)

291. Il convient de rappeler qu'au sens des textes pertinents applicables en la matière au Togo, le gel des fonds s'entend de toute action visant à empêcher tout mouvement, transfert, modification, utilisation ou manipulation de fonds qui aurait pour conséquence un changement de leur volume, de leur montant, de leur localisation, de leur propriété, de leur possession, de leur nature, de leur destination ou toute autre modification qui pourrait en permettre l'utilisation, notamment la gestion de portefeuille. Les biens et autres ressources financières visés, peuvent appartenir à tous ceux qui sont impliqués dans la commission de l'infraction directement ou indirectement, c'est-à-dire les auteurs, les complices et tous ceux qui tentent de commettre l'infraction du financement du terrorisme.

292. La loi uniforme relative à la lutte contre le financement du terrorisme n'a donc pas distingué les biens et ressources financières des auteurs, des complices et ceux qui tente de commettre l'infraction. En revanche, il convient d'indiquer que la Mission n'a eu aucune preuve pertinente de la mise en œuvre de la Résolution 1373 par le Togo. En effet, aucun mécanisme n'existe pour établir une liste nationale de personnes et entité dont les fonds ou autres biens devraient être gelés. De fait, l'autorité compétente requise à cette fin, n'a même pas été désignée. L'article 30 paragraphe.1 de la loi LFT dispose tout de même, que « l'autorité compétente ordonne, par décision administrative, le gel de fonds et autres ressources financières des terroristes, ainsi que de tous ceux qui financent le terrorisme et les organisations terroristes. Ce gel intervient sans délai et sans notification préalable aux personnes, entités ou organismes concernés. Une liste de ces personnes, entités ou organismes peut, le cas échéant, être dressée.

Lois et procédures efficaces pour examiner les initiatives prises au titre des mécanismes de gel des autres pays pour leur donner effet (C.III.3)

293. C'est uniquement l'article 30 de la loi LFT qui fait référence aux mesures de gel à appliquer par les institutions financières à tout type de fonds ou ressources liés directement ou indirectement aux listes établies par le Comité de sanction du Conseil de Sécurité de l'ONU au titre de la Résolution 1267. De ce fait, il convient de souligner que le pays ne s'est doté d'aucune loi et de procédures efficaces pour examiner et éventuellement donner effet aux initiatives prises par d'autres pays relativement à la mise en œuvre de la Résolution 1373. De même les procédures requises pour instaurer une coopération efficace entre les pays, n'ont

pas été constatées par le Mission. Toutefois, le juge ou l'autorité administrative peut examiner, en vertu du droit togolais la demande introduite par un autre pays en vue du gel de fonds ou avoirs terroristes.

294. De même, il découle de la loi uniforme contre le financement du terrorisme, l'obligation pour les États membres de l'UEMOA, dont le Togo, de prendre les dispositions nécessaires, en vue de coopérer dans la mesure la plus large possible avec les autres États, à l'échelle internationale, aux fins d'échange d'informations, d'investigations et de procédures visant les mesures conservatoires, ainsi que la confiscation des instruments et produits liés au financement du terrorisme. C'est dans ce cadre que l'article 49 de cette loi donne pouvoir à l'autorité judiciaire compétente de prendre, à la demande de l'État requérant, toutes mesures conservatoires, y compris la détention provisoire et la saisie, compatible avec la législation nationale. Bien que prévu et en vigueur au Togo, cette disposition légale n'a pas été encore appliquée.

Les mesures de gel applicables aux fonds et biens possédés et générés par des fonds terroristes (C.III.4)

295. En vertu de l'article 30 de la loi LFT, les mesures de gel sont applicables :

- aux fonds ou autres biens possédés ou contrôlés intégralement ou conjointement, directement ou indirectement, par des personnes visées, des terroristes, ceux qui financent le terrorisme ou des organisations terroristes ;
- aux fonds ou autres biens provenant de/ou générés par des fonds ou autres biens possédés ou contrôlés, directement ou indirectement par des personnes visées, des terroristes, ceux qui financent le terrorisme ou des organisations terroristes.

296. Par ailleurs, la définition des fonds et autres ressources financières en cause est donnée par l'article 1 du Règlement 14/2002. Cet article dispose en effet, que les fonds sont constitués par « tous les actifs financiers et avantages économiques de quelque nature que ce soit, y compris, mais pas exclusivement, le numéraire, les chèques, les créances en numéraire, les traites, les ordres de paiement et autres instruments de paiement, les dépôts auprès des banques et établissements financiers, les soldes en comptes, les créances et les titres de créances, les titres négociés et les instruments de la dette, notamment les actions et autres titres de participation, les certificats de titres, les obligations, les billets à ordre, les warrants, les titres non gagés, les contrats sur produits dérivés, les intérêts, les dividendes ou autres revenus d'actifs ou plus-values perçus sur des actifs, le crédit, le droit à compensation, les garanties, les garanties de bonne exécution ou autres engagements financiers, les lettres de crédit, les connaissements, les contrats de vente, tout document attestant la détention de parts d'un fonds ou de ressources financières et tout autre instrument de financement à l'exportation.»

297. La pratique développée par les juridictions togolaises est telle que dès lors qu'une procédure est engagée quelle que soit la nature de l'infraction, les mesures conservatoires prises pour la manifestation de la vérité et pour garantir le paiement des amendes, des dépens, des dommages et intérêts, et divers autres frais,

englobent tous les biens des personnes mises en cause, qu'ils proviennent directement ou indirectement de cette infraction.

Système de communication des listes aux Institutions financières relativement aux mécanismes de gel de fonds (C.III.5)

298. Le Règlement n°14/2002 dispose en son article 3 que les obligations de gel de fonds sont applicables aux banques et établissements financiers, au sens de la loi portant réglementation bancaire, exerçant leur activité sur le territoire des États membres de l'UEMOA, quels que soient leur statut juridique, le lieu de leur siège social ou de leur principal établissement et la nationalité des propriétaires de leur capital social ou de leurs dirigeants.

299. En principe, la liste des personnes et entités terroristes est formellement communiquée au Ministère des Affaires Étrangères togolais, lequel se charge de le communiquer au Ministère de l'Économie et des Finances du Togo pour diffusion aux assujettis à la LBC/FT du secteur financier. Toutefois, la Mission n'a pas eu la preuve formelle de la mise en œuvre de cette diligence. Il semblerait plutôt que ce soit uniquement la BCEAO qui se charge de la diffusion desdites listes au Ministère de l'Économie et des Financiers qui n'entreprend aucune action à son tour.

300. Par ailleurs, la loi LFT prévoit la publication au Journal Officiel et dans un journal d'annonces légales, des mesures prises (art. 30, al 5) relativement aux listes établies au titre des Résolutions 1267 et 1373 de l'ONU. Mais dans la pratique togolaise, il n'en est rien. La CENTIF également, a le pouvoir de prendre, sur la base des dispositions des articles 30 al 1 de la loi LFT et l'article 20 al 2 de la loi LBC, des mesures de gel administratif et demander leur exécution au secteur financier en leur adressant des correspondances.

Instructions aux Institutions financières et aux autres personnes ou entités (C.III.6)

301. La Mission a constaté au Togo que seuls les établissements bancaires recevaient la liste établie par le Comité de Sanction de l'ONU sur la base de la Résolution 1267. Et c'est la BCEAO qui procède à sa transmission sous format papier, rendant ainsi difficile son exploitation en l'occurrence. Les autres établissements financiers ont à peine connaissance de l'existence de ladite liste et des obligations qui leur incombent y relativement.

302. Il convient de souligner notamment que seules deux grandes banques togolaises rencontrées dans le cadre de la mission, disposent de « progiciel » de filtrage de la liste terroriste du Comité de sanctions de l'ONU. Pour les autres, lorsqu'elles en ont encore connaissance, ignorent leurs obligations en la matière et ne comptent pas de dispositif informatique efficient permettant de procéder au filtrage requis.

303. En conclusion, aucune institution financière togolaise ou autre entité susceptible de détenir des fonds ou autres biens visés ne semble avoir été formellement instruite ou sensibilisée à prendre des mesures au titre des mécanismes de gel.

Procédures efficaces et publications des demandes de retrait de liste et de dégel des fonds (C.III.7)

304. En application de ce critère III.7 relatif à la Résolution 1373, l'article 30 al 4 de la loi LFT dispose : «Toute décision de gel ou de déblocage doit être portée à la connaissance du public notamment par sa publication au journal officiel et dans un journal d'annonces légales. Il en est de même pour les procédures à suivre pour obtenir le retrait des noms inscrit sur la liste des personnes, entités ou organismes visés, le cas échéant, le déblocage des fonds lui appartenant.» Toutefois, bien qu'une disposition légale le permette, aucune procédure appropriée ne semble exister au Togo pour la publication requise au journal officiel. Par conséquent la procédure de déblocage devient impossible.

Procédures pour débloquer les fonds de personnes affectées par inadvertance (C.III.8)

305. Les procédures de déblocage de fonds des personnes affectées par inadvertance par un mécanisme de gel sont prévues par la loi LFT. Aux termes de son article 31, « toute personne physique ou morale dont les fonds et autres ressources financières ont été gelés en application des dispositions de l'article 30 al.1 « … », qui estime que la décision de gel résulte d'une erreur, peut former un recours contre cette décision dans un délai de trois (3) mois à compter de la date de sa publication au journal officiel. Le recours est introduit auprès de l'autorité compétente qui a ordonné le gel, en indiquant tous les éléments qui peuvent démontrer l'erreur. Toute contestation de décision de gel de fonds et autres ressources financières prise en application d'une Résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies doit se conformer à la procédure adéquate prévue dans le cadre des Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies. La décision de l'autorité compétente est rendue dans un délai maximum de quinze (15) jours ouvrables à compter de sa saisine. Les décisions rendues au titre des alinéas précédents du présent article peuvent faire l'objet d'un recours devant l'organe juridictionnel compétent.»

Procédures adaptées pour l'accès à des fonds gelés pour couvrir les dépenses de base (C.III.9)

306. Le Togo ne s'est pas doté de procédures adaptées pour autoriser l'accès à des fonds ou autres biens qui ont été gelés aux termes de la Résolution 1267 et dont il a été décidé qu'ils devaient servir à couvrir des dépenses de base, le paiement de certains types de commissions, de frais et de rémunérations de services ainsi que de dépenses extraordinaires.

Procédures de contestation des mesures de gel en vue de leur réexamen par un Tribunal (C.III.10)

307. L'article 31 al. 3 de la loi LFT prévoit le recours devant l'organe juridictionnel compétent en cas de contestation des mesures administratives de gel de fonds. Il s'agit là de la juridiction administrative à saisir dans un éventuel contentieux administratif. De même, l'article 79 du code de procédure pénale prévoit des dispositions similaires qui ne valent que pour les objets placés sous main de justice par le juge d'instruction. Au-delà de ces deux points indiqués, le Togo ne

prévoit pas de procédures de contestation des mesures de gel en vue de leur réexamen par un tribunal judiciaire.

Gel, saisie et confiscation dans d'autres circonstances en application des C.3.1 à 3.5.4.1 et 3.6 de la R3 (C. III.11)

308. L'article 29 de la loi LFT prévoit que le Juge d'Instruction puisse prescrire des mesures conservatoires, ordonnant la saisie ou la confiscation des fonds et des biens en relation avec le financement du terrorisme, ainsi que le gel des sommes d'argent et opérations portant sur les dits biens. En revanche, aucune disposition spécifique n'est relative au gel, saisie et confiscation des biens et avoirs terroristes, l'infraction du terrorisme n'étant pas incriminée dans le dispositif juridique togolais.

Protection des droits des tiers de bonne foi (C.III.12)

309. Le droit processuel donne la possibilité aux tiers de bonne foi de réclamer la protection de ces droits. Cependant il n'existe aucune disposition légale ou réglementaire spécifiant la mise en œuvre concrète de la protection des droits du tiers de bonne foi dans le cadre des mécanismes de gel de fonds, en application des Résolutions 1267 et 1373 de l'ONU.

Suivi efficace de la mise en œuvre des obligations légales relatives à la RSIII au Togo (C.III.13)

310. Le Togo ne s'est pas doté d'un dispositif approprié pour procéder à un suivi efficace du respect des lois, règles ou règlementations pertinentes régissant les obligations prévues par la Recommandation Spéciale III.

Éléments complémentaires

Mise en œuvre des mesures préconisées dans le document sur les meilleures pratiques internationales (C.III.14)

311. Aucune mesure relative à la mise en œuvre des bonnes pratiques internationales dans le cadre du respect des obligations découlant de la RSIII n'est mise en œuvre au Togo.

Mise en œuvre des procédures autorisant l'accès aux fonds gelés (C.III.15)

312. Aucune procédure n'existe au Togo, visant l'accès aux fonds et à d'autres biens gelés aux termes de la Résolution 1373. Il n'existe donc pas de mise en œuvre relativement à ce critère de la RSIII au Togo.

Tenue des statistiques en application de la R.32

313. Il n'existe aucun mécanisme de collecte des informations relatives aux mesures de gel prises au titre de la Résolution 1267 et 1373 de l'ONU. En outre, la mise en œuvre des obligations légales y relatives, n'est pas effective en ce qu'aucune statistique n'existe en matière de gel de fonds ou avoirs terroristes au Togo.

314. Pour le blanchiment de capitaux, voir le tableau de statistique indiqué pour la partie traitant de la R3.

Analyse de l'effectivité

315. Malgré l'existence d'instruments juridiques pertinents auxquels le Togo a souscrit, il convient d'indiquer que la Recommandation est insuffisamment mise en œuvre. Il n'existe aucune norme interne d'encadrement et il n'a été procédé à aucune mesure de gel ou de confiscation des avoirs incriminés.

Recommandations et commentaires

316. Les autorités togolaises devraient :

- Élaborer des textes internes pour déterminer les procédures et modalités de gel des fonds des terroristes conformément aux Résolutions 1267 et 1373 ;
- Réviser la définition des « fonds » pour la rendre conforme aux exigences des standards internationaux ;
- Prévoir un mécanisme national en vue de l'élaboration de liste de personnes ou entités terroristes ;
- Élaborer des procédures pour déterminer les modalités de prise en compte du mécanisme de gel des autres pays ;
- Élaborer des procédures de contestation des mesures de gel en vue de leur réexamen par un Tribunal ;
- Prévoir le gel, la saisie et la confiscation dans d'autres circonstances ;
- Assurer le suivi efficace de la mise en œuvre des obligations légales relatives à la RSIII au Togo ;
- Instaurer un système efficace de communication des mesures de gel, au secteur financier ;
- Élaborer des instructions claires aux institutions financières et autres personnes susceptibles de détenir des fonds, de prendre des mesures idoines pour le gel des fonds incriminés ;
- Veiller à la publication aux JO, des personnes ou entités dont les fonds ou autres ressources doivent être gelés, de même les décisions de dégel des fonds ;
- Élaborer des procédures adaptées pour autoriser l'accès des fonds ou autres biens qui ont été gelés aux termes de la Résolutions 1267 et dont il a été décidé qu'ils devaient servir à couvrir des dépenses de base, le paiement de certains types de commissions, de frais et de rémunérations de services ainsi que de dépenses extraordinaires ;
- Instituer par voie législative ou règlementaire, selon le cas, la mise en œuvre effective des mesures de protection des tiers de bonne foi.

Conformité avec les Recommandations Spéciale III et R.32

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
RS.III	**NC**	• Absence de textes juridiques permettant de déterminer les modalités de gel des fonds des terroristes conformément aux Résolutions 1267 et 1373 ; • Défaut de conformité de la définition de « fonds » soumis au gel ; • Absence de mécanisme national en vue de l'élaboration de liste de personnes ou entités terroristes ; • Absence de normes juridiques permettant de déterminer les modalités de prise en compte du mécanisme de gel des autres pays ; • Absence des procédures de contestation des mesures de gel en vue de leur réexamen par un Tribunal ; • Absence de dispositions prévoyant le gel, la saisie et la confiscation dans d'autres circonstances ; • Assurer le suivi efficace de la mise en œuvre des obligations légales relatives à la RSIII au Togo ; • Absence de système efficace de diffusion des mesures de gel, à l'endroit du secteur financier ; • Absence d'instructions claires aux institutions financières et autres personnes susceptibles de détenir des fonds, relativement au gel des fonds incriminés ; • Absence de procédure visant à informer le public de la mise jour des listes de personnes ou entités terroristes ; • Absence de dispositif de mise en œuvre des mesures de protection des tiers de bonne foi.

2.5 La Cellule de Renseignements Financiers et ses Fonctions (R.26)

Description et Analyse

317. Pour se conformer à la Directive de l'UEMOA n° 07/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002, le Togo a adopté en 2007 la loi n°2007-016 du 06 juillet 2007 relative à la lutte contre le Blanchiment de capitaux et en 2009 la loi n°2009-022 du 07 septembre 2009 relative au Financement du Terrorisme. Ces deux dispositions législatives organisent le cadre juridique de la LBC/FT.

318. Consécutivement à l'adoption de ces deux lois uniformes, des dispositions réglementaires ont été prises d'une part pour mettre en place la Cellule de renseignements financiers et d'autre part pour lui permettre de fonctionner. Ainsi la CENTIF a été créée par Décret n°2008-37/PR du 28 mars 2008 et ses membres

également nommés par Décret n°2009-008/PR du 14 janvier 2009. De même, les correspondants institutionnels de la CENTIF au niveau de l'Administration ont été nommés par arrêté. Enfin le Comité interministériel de LBC/FT a été créé par arrêté interministériel pour définir, coordonner et superviser la mise en œuvre de la stratégie nationale du Togo, en la matière.

319. Nonobstant la volonté politique affichée des autorités politiques togolaises d'engager la LBC/FT, la CENTIF n'a pas une autonomie opérationnelle lui permettant de mener à bien sa mission.

Recommandation 26

Mise en place d'une Cellule de Renseignement Financier (C.26.1)

320. Conformément à la loi n°2007-016 du 06 juillet 2007 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, un décret a été pris en 2008 pour instituer la CENTIF au Togo. La Cellule est devenue opérationnelle en mars 2009 avec la nomination de ses membres.

321. La CENTIF est une structure administrative chargée de « recevoir, analyser et traiter les renseignements propres à établir l'origine des transactions ou la nature des opérations faisant l'objet de déclaration de soupçons auxquelles sont astreintes les personnes assujetties.» Elle reçoit également toute autre information utile et nécessaire à l'accomplissement de sa mission, notamment celles communiquées par les autorités de contrôle, ainsi que les officiers de Police Judiciaire. Elle peut « demander la communication, par les assujettis ainsi que par toute personne physique ou morale, d'information détenue par eux et susceptible de permettre d'enrichir les déclarations de soupçons.»

322. La CENTIF compte présentement six membres nommés parmi les hauts cadres de la fonction publique et de la BCEAO ainsi qu'un personnel d'appui composé d'un analyste, d'un informaticien, d'un comptable et de deux secrétaires. Ce personnel bien qu'insuffisant, répond aux exigences de la loi LBC/FT.

323. De même, la CENTIF a élaboré un plan d'action à mettre en œuvre en 2010, qui comporte essentiellement des actions de sensibilisation, de formation de ses membres et des entités déclarantes, de renforcement de ses ressources humaines et de mise en œuvre d'un réseau informatique performant.

Conseils sur la façon d'établir les déclarations d'opérations suspectes (C.26.2)

324. L'arrêté n°171/MEF/CENTIF-TG du 13 août 2009 fixe un modèle de déclaration des opérations suspectes en application des dispositions des articles 26 et 27 de la loi LBC et des articles 18 et 19 de la loi LFT. Ce formulaire est composé de trois feuillets. Les déclarations de soupçon doivent être établies selon ce modèle mais en cas d'urgence, elles peuvent être faites par téléphone ou envoyées par tout autre moyen électronique sous réserve d'une confirmation écrite dans un délai de 48 heures (art. 27 de la Loi LBC).

325. Le modèle est rédigé selon le schéma suivant :

- Identification de l'entité et/ou la personne déclarante ;
- Informations générales ;
- Description et statut des opérations suspectes ;
- Identification de la personne physique et/ou morale soupçonnée et relation avec le déclarant ;
- Analyse.

326. Une large diffusion de ce modèle de DOS a été faite par la CENTIF auprès des assujettis du secteur bancaire et de quelques EPNFD, suivie de séances d'explication relativement à la façon de le remplir. Des conseils ont été également prodigués à des assujettis à l'occasion d'échanges d'information en vue du traitement de certaines DOS. A cette suite d'ailleurs, lesdits assujettis ont fait d'autres DOS à la CENTIF dans le cadre du retour d'information. Toutefois, il convient d'indiquer que ce modèle de DOS devrait être également diffusé aux autres entités déclarantes ne l'ayant pas encore reçu pour une meilleure efficacité du dispositif.

327. Il faut noter ici l'importance du principe de la déclaration avant l'exécution de la transaction, puisque la CENTIF dispose du pouvoir d'opposition à l'exécution de l'opération suspecte pour une durée maximale de 48 heures (art. 28 de la loi LBC). Cela permet à la CENTIF d'approfondir ses recherches dans des cas complexes et éviter la volatilité des capitaux avant qu'ils aient pu être saisis par les autorités judiciaires. Si au terme de ce délai le Juge d'Instruction n'est pas intervenu auprès du déclarant, celui-ci reprend sa liberté d'agir.

Accès par la CRF aux informations en temps voulu (C.26.3)

328. Aux termes de l'article 17 de la loi LBC et l'article 22 de la loi LFT, la CENTIF « peut demander la communication par les assujettis ainsi que par toute personne physique ou morale, des 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. En pratique, les assujettis contactés ont pour la plupart répondu à ces demandes. Toutefois, les délais de réponse étaient relativement longs, allant d'une semaine à un mois, ce qui peut pénaliser la CENTIF dans le traitement des DOS.

329. La CENTIF peut aussi recourir à des correspondants au sein des services de Police, de la Gendarmerie, des Douanes ainsi que des services judiciaires de l'État et de tout autre service dont le concours est jugé nécessaire dans le cadre de sa mission. Ces correspondants, au nombre de dix sept et présents à la fois dans les secteurs public et privé, collaborent avec la CENTIF dans le cadre de l'exercice de ses attributions, notamment pour la collecte des informations.

Obtention de renseignements complémentaires des entités déclarantes (C.26.4)

330. La CENTIF peut aussi, en vertu de l'article 28 de la loi contre le blanchiment de capitaux, demander des renseignements complémentaires à l'entité déclarante ou à toute autre autorité publique et/ou de contrôle en vue d'enrichir les DOS qu'elle a

reçues. Cette possibilité de demande d'informations complémentaires a déjà été expérimentée par la CENTIF Togo qui a reçu les informations requises, mais assez souvent, pas en temps voulu. En effet, depuis le début de ses activités en 2009, la CENTIF Togo a envoyé une cinquantaine de demande d'informations à plusieurs acteurs de la LBC/FT dans le cadre du traitement des DOS. Il s'agit notamment majoritairement des établissements bancaires, lesquels font beaucoup de DOS à la CENTIF. D'autres assujettis ont également été sollicités, à savoir, les institutions de micro-finances, des autorités chargées d'application de la loi, le Parquet, les sociétés d'assurance, la chambre de commerce et des services de l'administration publique (impôts, ministère du commerce…). La CENTIF a eu droit à chaque fois, à un retour d'informations. Toutefois, le délai de réponse relativement long à ces demandes d'informations ne facilite pas le traitement rapide des DOS.

Diffusion des renseignements financiers (C.26.5)

331. Aux termes de l'article 29 al. 1 de la loi LBC et 21 de la loi LFT, la CENTIF transmet un rapport sur les faits susceptibles de constituer le BC ou le FT, au Procureur de la République, lequel saisi immédiatement le Juge d'Instruction «lorsque les opérations mettent en évidence des faits susceptibles de constituer un blanchiment de capitaux ou un financement du terrorisme ». Ainsi, la CENTIF-Togo, sur dix neuf (19) DOS reçues, en a traité quatre (04) dont les rapports ont été transmis au Procureur de la République et des informations judiciaires ouvertes même si pour le moment aucun jugement n'est advenu. Toutefois, aucune de ces DOS ne porte sur un soupçon de financement du terrorisme.

332. Le faible nombre des DOS reçues et traitées pourrait découler du fait que la CENTIF est opérationnelle depuis pratiquement très peu de temps. Il faudrait donc un peu plus de temps pour gagner la confiance des entités déclarantes. En outre, la CENTIF a besoin d'une autonomie financière adéquate pour assurer une sensibilisation accrue et la formation des assujettis.

Indépendance et autonomie opérationnelles (C.26.6)

333. Au sens de l'article 17 al. 1 de la loi LBC et 17 de la loi LFT, 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. Mais l'autonomie opérationnelle de la CENTIF-Togo est loin d'être acquise, eu égard au déficit criard de moyens surtout matériels et financiers auxquels elle est confrontée. Elle ne dispose effectivement pas de ligne budgétaire propre et n'arrive pas à débloquer les fonds nécessaires à la réalisation de ses projets sans s'en référer préalablement à son Ministère de tutelle.

334. En effet depuis son installation effective avec la nomination de ses membres en mars 2009, ce n'est qu'en 2010 que la CENTIF-Togo a vu son budget voté, et ce, en deçà de ses prévisions et exécuté partiellement. En outre, l'arrêté fixant les indemnités des membres de cet organe n'a toujours pas été pris en compte même s'ils reçoivent de temps à autre un certain intéressement.

Protection des informations détenues par la CRF (C.26.7)

335. L'article 20 de la loi LBC, et les articles 8 et 9 du décret 2008-037/PR, prévoient que les membres et les correspondants de la CENTIF prêtent serment avant d'entrer en fonction et sont astreints à l'obligation de confidentialité, ce, même après la cessation de leur activité. Les membres de la CENTIF ont prêté serment le 26 février 2009 et les correspondants le 8 avril 2010.

336. La protection des locaux de la CENTIF est assurée par deux équipes de deux policiers détachés à la CENTIF et qui se relaient. Ils sont supervisés par un chef d'équipe de la Police Nationale. Leur intéressement de 30.000 F.CFA par mois, en plus de leur salaire mensuel, mériterait d'être revu à la hausse pour mieux les motiver.

337. En ce qui concerne la protection physique des documents, le dispositif de sécurité en vigueur à la CENTIF (interdiction de visites privées, gardiennage permanent des locaux par des forces de la sûreté nationale, coffre-fort pour la conservation des documents -notamment les DOS), devra lui permettre d'assurer une protection efficace des informations en sa possession. Ainsi seul le Président de la CENTIF détient la combinaison d'ouverture du coffre-fort et il peut la communiquer à un des membres nommés de son choix lorsqu'il est appelé à s'absenter.

338. En ce qui concerne la protection des données électroniques, il faut dire que la CENTIF ne dispose pas pour le moment d'un réseau sécurisé opérationnel et se limite à une utilisation bureautique des outils informatiques. Une prospection serait en cours pour trouver une société capable de mettre en place un véritable réseau informatique pour la CENTIF. Ceci constitue une limite si l'on sait que devant l'urgence, les DOS peuvent être transmises pas moyen électronique.

Publication des rapports périodiques (C.26.8)

339. Aux termes de l'article 17, alinéa 3 des lois LBC et LFT et de l'article 11, alinéa 2 du décret 2008-037/PR, La CENTIF élabore des rapports trimestriels et un rapport annuel. A ce jour la CENTIF a élaboré 7 rapports, dont un rapport annuel. C'est sur la base des DOS qu'elle a reçus, que la CENTIF a essayé de décrire dans son rapport, ce qui apparait comme les tendances en matière de blanchiment de capitaux au Togo. Il faudrait néanmoins approfondir l'étude pour avoir des exercices de typologies de BC et FT au vrai sens du terme.

340. Les rapports produits par la CENTIF analysent l'évolution des activités de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme tant au plan national, qu'international et sont transmis au Ministre de l'Économie et des Finances du Togo. Ils sont également adressés au siège de la BCEAO qui en fait une synthèse régulière aux fins d'information du Conseil des Ministres de l'UEMOA.

Adhésion au Groupe Egmont (C.26.9)

341. Le Togo a adopté la loi sur le Financement du Terrorisme, une des conditions essentielles pour l'admission au Group Egmont. Dans la perspective de cette

adhésion, la CENTIF du Togo a sollicité et obtenu le parrainage de la CRF française – TRACFIN-. Des contacts encore informels sont noués avec des CRF de la région (Sénégal et Côte d'Ivoire) pour obtenir un deuxième parrainage. Tout compte fait, la CENTIF-Togo envisage de faire sa demande d'adhésion au Groupe Egmont avant la fin de l'année 2010, pour un examen en 2012.

Observation des principes du Groupe Egmont par la CRF (C.26.10)

342. La CENTIF, dans ses relations de coopération administrative et de réciprocité respecte les normes internationales prévues par les 40+9 Recommandations du GAFI. En effet, en vertu de l'article 12, al.1 du décret 2008-037/PR du 28 mars 2008 précité, la CENTIF peut sous réserve de réciprocité, échanger des informations avec des services de renseignements financiers des États tiers chargés de recevoir et de traiter des déclarations de soupçons, lorsque ces derniers sont soumis à des obligations analogues de secret professionnel. Ces dispositions sont en phase avec les principes du Groupe Egmont. Deux accords ont été signés dans ce cadre avec des CRF de pays tiers, en l'occurrence la France et la Belgique.

Recommandation 30

Adéquation des ressources de la CRF (30.C.1)

343. La CENTIF est composée de six 6 membres :

- Le Président, qui est un haut fonctionnaire de la douane, détaché par le Ministère de l'Économie et des finances ;
- Un Magistrat spécialisé dans les questions financières, détaché par le Ministère de la Justice ;
- Un Chef d'Escadron de la gendarmerie nationale (Chargé d'enquête), détaché par le Ministère de la Défense ;
- Un Commissaire Principal de Police, détaché par le Ministère de la Sécurité (chargé d'enquête) ;
- Une représentante de la BCEAO, assurant le secrétariat général de la CENTIF, détachée par le Gouverneur de la BCEAO ;
- Un Inspecteur des Services des Douanes, détaché par le Ministère de l'Économie et des Finances (chargé d'enquête financière) ;

344. Les membres de la CENTIF exercent leurs fonctions, à titre permanent, pour une durée de 3 ans renouvelable une fois. Ils ont été nommés suivant le décret n°2009-008/PR du 14 janvier 2009.

345. Les membres de la CENTIF sont assistés pour le moment, dans leur mission, par un personnel d'appui comprenant :

- 1 comptable ;
- 1 informaticien ;

- 1 analyste financier ;
- 2 secrétaires ;
- 1 chauffeur ;
- 4 gardes armés et 1 chef d'équipe, tous rattachés de la police nationale.

346. La CENTIF est financée par une dotation budgétaire de l'État avec une ligne dans le budget général. Mais force est de reconnaître que ces ressources financières sont insuffisantes et ne sont que partiellement disponibles. En effet, la CENTIF-Togo n'a disposé d'un budget qu'en 2010. Il ne s'agit d'ailleurs que d'une disponibilité du budget de fonctionnement et non du budget du personnel.

347. Les autorités de poursuite pénale en ce qui les concerne ne semblent pas non plus disposer de moyens humains, matériels et techniques leur permettant de mener à bien leurs fonctions en matière de LBC/FT. En effet le ministère public (Parquet et Cabinets d'Instruction) qui auraient reçu des rapports de la CENTIF n'est pas encore parvenu à faire juger des cas de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Il en est de même pour les autorités d'enquête (Gendarmerie, Police et Douane) qui manquent de moyens et parfois de personnel qualifié.

Intégrité du personnel de la CRF (C.30.2)

348. Les membres de la CENTIF ainsi que ses correspondants ont prêté serment devant la Cour d'Appel avant leur entrée en fonction (art.20 de la loi LBC et art. 8 du décret n°2008-037 /PR). Ils sont tenus au respect du secret des informations recueillies qui ne pourront être utilisées à d'autres fins que celles prévues par la loi (art. 20 de la loi LBC) et même après la cessation de leurs fonctions (art.9 du décret n°2008-037/PR). Les agents de la gendarmerie, de la douane et de la police font également l'objet d'une enquête de moralité avant leur recrutement et prêtent serment avant leur entrée en fonction. Le personnel d'appui de la CENTIF aussi, prend un engagement de confidentialité.

349. L'obligation de confidentialité est effectivement établie à l'égard des membres de la Cellule et son personnel, de ses correspondants (article 20 de la loi LBC), ainsi que des entités et personnes assujetties (art. 26 de la loi LBC). Il demeure cependant une lacune qu'il convient de corriger quant à garantir la confidentialité auprès des autres personnes pouvant être impliquées dans le fonctionnement de la CENTIF. En effet, l'article 17 de la loi LBC reconnait à la CENTIF, le pouvoir de demander, dans le cadre de sa mission, la communication des informations non seulement détenues par les entités et personnes assujetties, mais aussi « par toute personne physique et morale.» Même si l'on peut accepter que les administrations de l'État soient tenues à la confidentialité en raison de leurs propres règles ou déontologie, il n'en va pas de même pour les autres personnes physiques qui seraient amenées à fournir des informations à la CENTIF.

Formation adaptée du personnel des autorités compétentes (C.30.3)

350. Les membres de la CENTIF ont bénéficié, avec l'appui technique et financier des autres CRF, du GIABA et de l'ONUDC, de formations appropriées, notamment :

- sur les techniques d'enquêtes, les typologies des infractions sous-jacentes ;
- les typologies du blanchiment de capitaux, les techniques permettant de remonter les traces des biens constituant les produits du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme,
- les techniques que doivent utiliser les autorités de surveillance pour s'assurer que les institutions financières respectent leurs obligations en matière de LBC/FT.

351. Ces séminaires de formation se sont déroulés auprès des CENTIF du Mali, du Burkina-Faso, de la Côte d'Ivoire, du Sénégal, à Paris auprès de TRACFIN, et à Bruxelles auprès de la CTIF belge. D'autres formations ont été dispensées à Lomé, Togo, par des experts du GIABA et de la CENTIF Côte d'Ivoire.

Recommandation 32

Vérification de l'efficacité du dispositif de lutte contre le BC et FT (C 32.1)

352. Ni la CENTIF encore moins le Comité Interministériel n'a eu à vérifier l'efficacité du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, lequel vient juste d'être mis en place.

Tenue des statistiques par la CRF et les autorités de poursuite et d'enquête (C 32.2)

353. La CENTIF dispose des données statistiques sur les Déclarations d'opérations suspectes (voir tableau ci-dessous).

SITUATION DES DÉCLARATIONS D'OPERATIONS SUSPECTES DE 2009 à 2010

Années	Assujettis	Nombre de D.O.S reçues	Nombre de D.O.S Traitées	Nombre de dossiers Transmis	Nombre de dossiers en cours de traitement
2009	Banques	06	06	01	05
	Microfinance	00	00	00	00
	Autorités chargées d'enquêtes	01	01	00	01
	Total	07	07	01	06
2010	Banques	08	08	02	06
	Microfinance	01	01	00	01
	Autorités chargées d'enquêtes	03	03	01	02
	Total	12	12	03	09
Total général		**19**	**19**	**04**	**15**

354. Des informations judiciaires ont été ouvertes sur les quatre cas objet de rapports, transmis au Parquet mais il n'y a pas encore eu de jugement encore moins de condamnation pour blanchiment de capitaux. Il convient d'indiquer également qu'aucune DOS n'a été reçue relativement à un soupçon de financement du terrorisme.

Analyse de l'effectivité

355. Selon la loi LBC, la CENTIF est un organe administratif remplissant les fonctions de la CRF et qui est chargée principalement de recevoir et traiter les déclarations de soupçons. La CENTIF constitue donc un élément central du dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme du Togo. Les autorités politiques togolaises et l'ensemble des acteurs de la LBC/FT partagent cet état de fait. Mais entre cette volonté politique affirmée et l'effectivité d'un dispositif de lutte efficace, il y a un pas qui n'est pas franchi en ce sens que la CENTIF dispose encore de moyens matériels et financiers très limités.

356. Le budget de la CENTIF pour l'exercice 2009 n'avait pas été voté. Le caractère incertain de la disponibilité des ressources inscrites au titre de la ligne budgétaire de la CENTIF dans le budget national en 2010, hypothèquent ses capacités opérationnelles. Il conviendrait de clarifier cet aspect majeur afin que le traitement des DOS soit assuré dans les meilleures conditions et que dans l'esprit de la population, la CENTIF soit perçue comme un organe efficace et crédible. Les équipements informatiques de la CENTIF ne sont pas non plus adaptés. La CENTIF n'a pas encore de réseau informatique sécurisé.

357. Depuis que la CENTIF est opérationnelle au Togo, dix neuf déclarations d'opérations suspectes lui ont été communiquées. Le cadre légal de base de la CENTIF est solide. Le formulaire de déclaration de soupçon développé par la CENTIF est bien rédigé, complet et détaillé, et devrait pouvoir bien guider les déclarants. L'organisation et l'administration de la CENTIF paraissent adaptées aux tâches d'une CRF. Avec l'acquisition, au fur et à mesure, d'expériences et de connaissances spécifiques en la matière, la qualité du fonctionnement de la Cellule devrait s'améliorer.

358. Il est d'une importance primordiale qu'une relation de confiance entre les assujettis et la CENTIF s'installe. Sans cette confiance, l'efficacité du système préventif est sérieusement hypothéquée. Un des piliers de cette relation est la confidentialité qui devrait protéger les informations relatives aux déclarations de soupçon. Les déclarants doivent être convaincus que leurs renseignements n'aboutiront à une enquête ou une poursuite pénale qu'en cas d'indices sérieux de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Les données devraient rester par conséquent, couvertes par le secret professionnel pendant toute la phase analytique, et la CENTIF doit veiller à garantir cette confidentialité lorsqu'elle se renseigne auprès des tiers.

359. En plus des relations avec les entités déclarantes, la CENTIF doit créer des synergies avec les institutions publiques et les autres autorités judiciaires. La présence d'un magistrat au sein de la Cellule est de nature à faciliter les relations avec la magistrature. Dans ce contexte il est important que l'on puisse arriver à un retour systématique d'information sur la suite donnée par les autorités judiciaires pour que la CENTIF puisse évaluer la qualité de ses rapports et, améliorer ou corriger son travail d'analyse, si cela s'avérait nécessaire.

360. L'approche multidisciplinaire, qui se reflète dans la composition des membres de la CENTIF, est équilibrée. Il conviendrait que ses membres acquièrent rapidement l'expertise attendue et qu'elle établisse son autorité auprès des entités déclarantes.

Recommandations et commentaires

361. Ainsi nous recommandons aux autorités togolaises de mettre en œuvre les recommandations suivantes :

- Adopter la stratégie nationale de lutte contre le BC et le FT du Togo ;
- Procéder à la diffusion effective du modèle de DOS à l'ensemble des entités déclarantes ;
- Doter la CENTIF de moyens matériels et humains suffisants ;
- De doter la CENTIF d'un budget conséquent et disponible.
- Doter la CENTIF d'un système informatique performant ;
- Permettre à la CENTIF d'avoir un accès direct ou indirect aux informations détenues par les autres autorités compétentes.

Conformité avec les Recommandations R.26 et R30

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.26	**PC**	• Insuffisance de l'autonomie opérationnelle de la CENTIF ; • Modèle de DOS non diffusé à tous les assujettis ; • Inexistence de réseau informatique sécurisé et fiable hypothéquant ainsi la conservation des données à caractère immatériel ; • Lenteur dans le traitement des réponses aux demandes d'informations financières et administratives de la CENTIF ; • Absence d'une étude approfondie de typologies du BC et du FT dans les rapports publiés par la CENTIF.

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)

Recommandation 27

Description et Analyse

362. Conformément aux lois relatives à la LBC/FT, le Procureur de la république, en tant que représentant du ministère public et Directeur des enquêtes, est saisi par la CENTIF d'un rapport après le traitement d'une déclaration de soupçon (DOS) lorsque les opérations concernées mettent en évidence des faits susceptibles de

constituer une infraction de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Le Procureur saisi est tenu de faire ouvrir immédiatement une information judiciaire en saisissant un Juge d'Instruction. Dans le cadre de ces investigations, ce dernier peut, et ce, conformément aux dispositions du Code de Procédure Pénale (CPP) togolais, donner commission rogatoire aux Officiers de Police Judiciaire (OPJ) pour procéder à des actes d'enquête sous sa supervision (art. 64 du CPP).

363. En vertu du CPP, en son article 15, ont qualité d'OPJ :

- Le Procureur de la République ;
- Les juges chargés du Ministère public ;
- Les Juges d'Instruction ;
- Les Officiers de gendarmerie, les Commandants de Brigade et les chefs de Poste de gendarmerie ;
- Le Directeur de la sûreté nationale et son adjoint ;
- Les Préfets et Sous-préfets ;
- Les Maires ;
- Les Commissaires de Police et Chefs de Poste de Police ;
- Les sous-officiers de gendarmerie, les Officiers de Police et les Officiers de Police Adjoints.

Désignation des autorités compétentes de poursuites pénales (C.27.1)

364. Les deux lois relatives à la LBC/FT n'ont pas prévu la spécialisation des autorités de poursuites pénales. Cependant la réforme judiciaire en chantier prévoit la spécialisation des magistrats dans divers domaines, dont celui de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

365. L'Office Central de Répression du Trafic Illicite des Drogues et du blanchiment de capitaux est composé des agents de la Police et de la Gendarmerie Nationale. L'OCRTIDB créé par l'article 4 du décret 2004-053/PR du 28 janvier 2004 dispose en son sein d'une cellule spécialisée en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, composée de quatre Officiers de Police Judiciaire.

366. Au sein de la Douane togolaise, se trouve une Direction du contentieux, des enquêtes douanières et de la valeur qui se charge de la lutte contre le blanchiment de capitaux. L'unité qui s'occupe de la LBC/FT au sein de cette direction est la Division drogues et blanchiment de capitaux qui se résume au seul chef de ladite division.

367. La Division de la Police Économique et Financière, et la Division des Stupéfiants, Proxénétisme et Trafic des êtres humains au sein de la Direction Centrale de la Police Judiciaire, le service de recherches et d'investigation et l'unité spéciale d'intervention de la gendarmerie nationale sont chargés de lutter contre les crimes économiques, le banditisme et le terrorisme sous toutes ses formes (décret n° 92-

090/PMRT du 05 avril 1992 portant attributions et réorganisation de la Direction Générale de la Police Nationale – Décret 2008- 010/PR du 25 janvier 2008 relatif à la gendarmerie nationale Togolaise).

Possibilité de différer ou de ne pas procéder à certaines arrestations et saisies pour le bon déroulement de l'enquête (C.27.2)

368. Les lois LBC/FT n'ont pas prévu expressément de différer l'arrestation des personnes et les saisies pour permettre aux autorités compétentes enquêtant sur les affaires de blanchiment de capitaux, d'identifier les personnes impliquées. Ces techniques ne sont prévues que dans le cas d'enquêtes relatives au trafic illicite de stupéfiants.

369. Par contre l'article 33 de la loi LBC et l'article 26 de la loi LFT permettent au Juge d'Instruction de faire appel à tout un éventail de techniques, notamment, la mise sous surveillance des comptes bancaires, l'accès à des systèmes, réseaux et serveurs informatiques utilisés etc.), dans le but d'établir la preuve de l'infraction d'origine.

Éléments complémentaires

Autorisation de techniques spéciales d'enquête (C.27.3)

370. Les lois n'ont pas prévu le recours à l'utilisation des techniques spéciales d'enquêtes en matière de coopération avec d'autres pays.

Cadre d'utilisation des techniques spéciales d'enquêtes (C.27.4)

371. La loi est muette sur ce point.

Groupes spécialisés et coopération internationale opérationnelle (C.27.5)

372. Les groupes spécialisés n'ont pas été utilisés en coopération avec l'international dans le cadre de la LBC/FT ou même dans le cadre des enquêtes relativement aux infractions sous-jacentes.

Revue des tendances du BC/FT par les autorités (C.27.6)

373. La CENTIF et le Comité Interministériel de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme n'ont procédé à aucune revue des tendances de BC/FT, et n'ont pas non plus fait une étude sur les risques de BC/FT au Togo.

Recommandation 28

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

374. Les enquêteurs de la CENTIF ont demandé et obtenu les documents ou pièces (carton d'ouverture de compte, copies de documents d'identification, historique des comptes bancaires…) nécessaires dans le cadre des enquêtes relatives à

LBC/FT. Le secret professionnel ne leur a jamais été opposé (art.17 et 34 de la loi LBC et 27 de la loi LFT). L'article 17 de la loi LBC dispose que la CENTF « … peut demander la communication, par les assujettis, ainsi que par toutes personnes physiques ou morales, des informations détenues par eux et susceptible de permettre d'enrichir les déclarations de soupçons. Le secret professionnel ne peut être invoqué par les personnes pour refuser de fournir les informations aux autorités de contrôle ainsi qu'à la CENTIF. Il en est de même en ce qui concerne les informations requises dans le cadre d'une enquête portant sur des faits de blanchiment de capitaux ordonnée par le Juge d'Instruction ou effectuée sous son contrôle, par les agents de l'État chargés de la détection et de la répression des infractions liées aux blanchiment de capitaux.»

375. Les agents chargés de la détection et de la répression disposent des mêmes prérogatives, sous le contrôle du juge (art. 34 de la loi LBC, 27 de la loi LFT). Il en est de même en matière de perquisition et de saisie. Le Code de Procédure Pénale confère, sous conditions, aux Agents de Police Judiciaire (APJ) et aux officiers de Police Judiciaire (OPJ) de larges prérogatives en matière d'enquête (art 17, al 4).

376. Ainsi, les autorités de poursuite et d'enquête peuvent, en vertu des dispositions du Code de Procédure Pénale et en fonction du cadre d'enquête (flagrant délit ou préliminaire), opérer à des perquisitions et saisies de tout document ou objet intéressant une enquête dont elles ont la charge, pour toutes les infractions à la loi pénale y compris le BC et le FT.

377. Mais il faut convenir qu'au-delà des dispositions légales, la pratique démontre que les enquêteurs peinent à recevoir des informations et des documents requis à temps opportun.

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

378. Dans le cadre d'une enquête, le Juge d'Instruction dispose de prérogatives larges pour obtenir des témoignages (art. 75 à 80 du Code de Procédure Pénale). De même les OPJ et APJ peuvent, en fonction de l'enquête (préliminaire ou de flagrant délit), procéder à des auditions de témoins.

379. A l'analyse, il faut convenir que même s'il existe le cadre juridique permettant d'exiger des pièces, de perquisitionner et de recueillir des témoignages, dans la pratique les autorités d'enquête peinent à obtenir les informations requises dans le cadre de leurs diligences. Il faut - préciser également que l'état actuel de la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT togolais ne peut être apprécié du fait que les enquêteurs ont avoué n'avoir pour le moment procédé à aucune enquête en la matière.

Recommandation 30

Adéquation des ressources des autorités de poursuite pénale et d'enquête (C.30.1).

380. Les autorités de poursuite pénale en ce qui les concerne ne semblent pas non plus disposer de moyens humains, matériels et techniques leur permettant de mener à

bien leurs fonctions en matière de LBC/FT. En effet le ministère public (Parquet et Cabinets d'Instruction) qui auraient reçu des rapports de la CENTIF n'est pas encore parvenu à faire juger des cas de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Il en est de même pour les autorités d'enquête (Gendarmerie, Police et Douane) qui manquent de moyens et parfois de personnel qualifié.

Intégrité du personnel des autorités de poursuites et d'enquêtes (C.30.2)

381. Les agents de la gendarmerie, de la douane et de la police font l'objet d'une enquête de moralité avant leur recrutement et prêtent serment avant leur entrée en fonction.

Formation adaptée du personnel des autorités compétentes (C.30.3)

382. Au moins cinq (05) magistrats du Ministère public ont bénéficié de ces programmes de formation, en l'occurrence sur les techniques d'enquêtes. De même, dans le cadre du renforcement des capacités, des programmes de formation sont élaborés pour les autorités de police, de gendarmerie, de la douane, des magistrats et du personnel des impôts. Certaines institutions financières (Banques et Microfinance) et non financières (vendeurs de véhicules d'occasion) et les membres du comité interministériel ont déjà bénéficié de la formation sur la compréhension des obligations en matière de LBC/FT. La CENTIF entend élargir cette formation à d'autres assujettis ainsi qu'à la société civile, par l'intermédiaire du Comité Interministériel de Suivi des activités LBC/FT. Ce programme de formation sera toutefois, difficilement applicable, vu l'état des ressources financières de la CENTIF-Togo.

383. Il convient de souligner que la grande majorité des acteurs togolais n'a pas été formée à la LBC/FT. Ils ont été pour la plupart sensibilisés et n'ont eu connaissance des lois LBC/FT qu'à l'occasion de la préparation de l'Évaluation Mutuelle du Togo.

Éléments complémentaires

Programmes spéciaux de formation pour les Magistrats (C.30.4)

384. Dans la stratégie nationale de LBC/FT élaborée -pas encore adoptée par le Gouvernement togolais-, il est prévu des formations à l'intention des magistrats en matière de LBC/FT. La réforme de la justice, qui est aussi à l'état de projet, a prévu la spécialisation des magistrats en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

Recommandation 32

Tenue des statistiques par les autorités de poursuite et d'enquête (C 32.2)

385. Les autorités d'enquête et de poursuite tentent difficilement de tenir des statistiques en ce qui concerne les infractions sous-jacentes. En effet, l'on se rend compte que ces acteurs de la LBC/FT peinent à tenir des statistiques fiables et

exploitables, faute de matériels informatiques et de personnels formés en la matière.

QUELQUES STATISTIQUES DES AUTORITÉS D'ENQUÊTE

Administration des douanes : Saisies de Drogue 2005-2010 (Frontière Ghana/Togo)

Année	Type de Drogue Saisie (en Kg)				
	Cannabis	**Cocaïne**	**Héroïne**	**Psychotropes**	**Autres***
2007	**26,257**	Donnée indisponible	0.500	Donnée indisponible	27,195
2008	**53,624**	Donnée indisponible	Donnée indisponible	Donnée indisponible	484
2009	**31,252**	Donnée indisponible	Donnée indisponible	Donnée indisponible	4.000
2010	**194,707**	Donnée indisponible	Donnée indisponible	Donnée indisponible	36,796

Gendarmerie Nationale : Statistiques des infractions sous-jacentes 2008-2010

ANNÉE	Vols avec port d'armes	Autres infractions constatées	Nombre de personnes interpellées	Nombre de personnes déférées
2008	170	1042	5333	5229
2009	181	922	4968	4870
2010	117	802	4062	4023

386. Les infractions les plus courantes constatées par la Gendarmerie nationale sont l'escroquerie, l'abus de confiance et le vol.

Direction Générale de la Police Nationale - Direction Centrale de la Police Judiciaire : Division économique et financière			
	2010	2009	2008
Faits constatés	232	978	841
Faits élucidés	168	899	758
Nombre mis en cause	806	1061	890

Direction Générale de la Police Nationale -Direction Centrale de la Police Judiciaire - Division économique et financière			
2010			
Infractions	**Faits Constatés**	**Faits Élucidés**	**Nbre de mise en cause**
Filouterie	08	07	09
Faux et usage de faux	68	58	166
Fausses Monnaies	03	02	04
Escroquerie	205	173	446
Abus de confiance	249	192	456

* Produits pharmaceutiques contrefaits

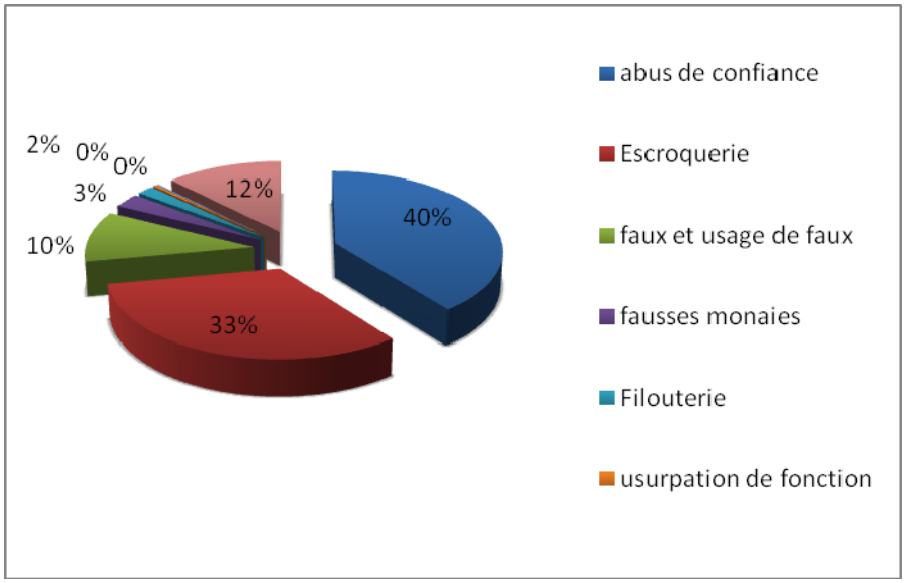
Usurpation de Fonction	01	01	08
Corruption	01	01	03
Émission de Chèques sans Provisions	03	02	07
Occupation Frauduleuse	15	11	28
Total	553	447	1127

Direction Générale de la Police Nationale -Direction Centrale de la Police Judiciaire - Division économique et financière			
2009			
Infractions	**Faits Constatés**	**Faits Élucidés**	**Nbre de mise en cause**
Filouterie	09	08	15
Faux et usage de faux	94	94	77
Fausse Monnaies	19	19	26
Escroquerie	275	270	382
Abus de confiance	353	346	384
Usurpation de Fonction	02	02	02
Recel	76	62	62
Émission de Chèques sans Provisions	29	29	29
Occupation Frauduleuse	119	69	84
Total	978	899	1061

Direction Générale de la Police Nationale -Direction Centrale de la Police Judiciaire : Division économique et financière			
2008			
Infractions	**Faits constatés**	**Faits élucidés**	**Nombre de mis en cause**
Abus de confiance	332	306	341
Escroquerie	274	240	289
faux et usage de faux	87	84	105
fausses monnaies	24	22	29
Filouterie	15	14	16
usurpation de fonction	3	3	3
Émission de chèques sans provision	2	2	2
Recel	104	87	105
Total	**841**	**758**	**890**

STATISTIQUES DE SAISIES DE DROGUES PAR L'OCRTID-B

Nature des drogues	**2007**	**2008**	**2009**
Cannabis	702,186 kg	664,8 kg	973,569
Héroïne	12,43 kg	3,264 kg	0,31 kg
Cocaïne	59,06 kg	393,2 kg	34,019 kg



387. Il faut noter que le cannabis domine en ce qui concerne le trafic de stupéfiants, suivi de la cocaïne qui a connu une hausse importante en 2008.

Analyse de l'effectivité

388. Bien que le cadre juridique et institutionnel des autorités d'enquête et de poursuite soit conforme aux Recommandations du GAFI et aux lois uniformes sur la LBC/FT, il est à noter que l'effectivité et l'efficience du dispositif de lutte sont loin d'être atteints. En effet les autorités d'enquête et de poursuite n'ont pas été suffisamment et convenablement formées à la LBC/FT, notamment en matière d'investigation et de détection. Ils manquent aussi terriblement de moyens humains et matériels pour accomplir de façon efficace leurs missions. La spécialisation de ces autorités, en l'occurrence les Magistrats et enquêteurs, en matière de LBC/FT fait défaut.

Recommandations et commentaires

389. C'est pourquoi il est recommandé aux autorités togolaises :

- De spécialiser les autorités de poursuite et d'enquête sur la LBC/FT ;
- De prévoir une disposition expresse de la loi, prescrivant le fait de différer l'arrestation de personnes ou des saisies, ou de ne pas procéder à de telles arrestations et saisies en matière de police judiciaire sur la question de la LBC/FT ;
- De former des autorités de poursuite et d'enquête en matière de LBC/FT, spécifiquement sur les techniques d'investigation ;
- De doter les autorités d'enquête et de poursuite pénales de moyens matériels et humains suffisants.

Conformité avec les Recommandations R.27, R.28 et R.30

Rec.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R 27	**PC**	• Défaut de spécialisation des Magistrats du Ministère public (Procureur, Juge d'Instruction et Juges du siège) en matière de LBC/FT ; • Absence de dispositions expresses de la loi, prescrivant le fait de différer l'arrestation de personnes ou des saisies, ou de ne pas procéder à de telles arrestations et saisies en matière de police judiciaire sur la question de la LBC/FT.
R 28	**LC**	• Défaut d'effectivité de la mise en œuvre des obligations relatives à cette Recommandation en raison des moyens humains, matériels et techniques limités.

2.7 Déclarations ou Communications Transfrontières (RS.IX)

Description et Analyse

390. L'économie togolaise fonctionne pour une large part en numéraires et les transports physiques d'espèces sont très importants, par le moyen des transports en commun de personnes, des passeurs professionnels ou par des individus, surtout dans la zone UEMOA où le principe de la libre circulation des biens et de la monnaie est appliqué.

391. Le règlement R09/98/CM/UEMOA du 20 décembre 1998 relatif aux relations financières extérieures des États membres de l'UEMOA instaure un contrôle des changes, en vigueur au Togo comme dans les autres pays de l'UEMOA, et auquel la loi anti-blanchiment ne déroge pas. Celle-ci précise que les opérations de change, mouvements de capitaux et règlements de toute nature avec un État tiers doivent s'effectuer conformément aux dispositions de la réglementation.

392. Le système de contrôle mis en place est mixte et est fonction de la qualité de la personne qui transporte les fonds (résident ou non-résident), ainsi que de sa destination (à l'intérieur de la zone UEMOA ou à l'extérieur de la zone UEMOA). L'article 23 de l'Annexe II du Règlement R09 stipule que les voyageurs se rendant dans les États non membres de l'Union sont autorisés à emporter par personne, jusqu'à concurrence de la contre-valeur de deux millions (2 000 000) de francs CFA en billet autre que des billets CFA. Les sommes en excédent de ce plafond peuvent être emportées sous forme de chèques de voyage, chèque visés ou autres moyens de paiement. Par contre les non-résidents sont tenus de déclarer tous les moyens de paiement en leur possession à l'entrée comme à la sortie du territoire lorsque leur montant dépasse la contre-valeur de 1 000.000 de F.CFA. Ces voyageurs non-résidents peuvent aussi exporter sans justification des devises étrangères dans la limite de la contre-valeur de 500.000 F.CFA.

Recommandation Spéciale IX

Système de contrôle des transports physiques d'espèces transfrontalières (C.IX.1)

393. Les relations financières extérieures sont régies par le Règlement R09 cité plus haut et ses annexes, mais aussi par la loi n°88-05 du 26 mai 1988 relative aux contentieux des infractions au contrôle des changes. L'article 15 de la loi LFT fait également obligation à tout transporteur physique transfrontalier d'espèces et instruments au porteur, d'un montant égal ou supérieur à cinq millions (5.000.000) de Francs CFA d'en déclarer le montant, à l'entrée ou à la sortie du territoire national. Cependant, en raison du principe de la libre circulation des biens et des personnes au sein de l'UEMOA, les résidents ne sont pas tenus de déclarer le transport physique de fonds dans les États membres de l'Union conformément au Règlement R09 visé supra.

394. Les résidents se rendant dans les États non membres de l'Union sont tenus de déclarer lorsque le montant à emporter dépasse la contre-valeur de deux millions (2.000.000) de francs CFA en billets de banque. Les sommes en excédent peuvent être emportées sous forme de chèques de voyage, chèques visés ou autres moyens de paiement (art. 4, 22 et 27 du Règlement R09 /98/CM/UEMOA du 20 décembre 1998 relatif aux relations financières extérieurs des États membres de l'union économique et monétaire ouest Africaine).

395. En définitive, les résidents peuvent voyager avec des espèces sans limitation, dans la zone UEMOA d'où un risque potentiel de BC et de FT. En outre au Togo, la Mission a recueilli auprès des autorités douanières en exercice aux frontières terrestres que depuis 2008, les déclarations de transport physique d'espèces – même les devises- ne sont plus de rigueur.

Communication d'informations complémentaires sur l'origine et l'usage des espèces (C.IX.2)

396. En cas de fausses déclarations, les autorités compétentes des douanes peuvent, en vertu de la loi 88-05 du 26 mai 1988 relative au contentieux des infractions au contrôle des changes, exiger du mis en cause, des informations complémentaires sur l'origine des espèces ou des titres au porteur ainsi que sur l'usage qui en sera fait. Mais en pratique, ces autorités ont confirmé qu'elles privilégient la transaction et dans la majorité des cas, elles restituent les espèces au porteur sans demander des informations sur l'origine et la destination.

Rétention des espèces (C.IX.3)

397. Au titre de l'alinéa 2 de l'article 15 de la loi LFT, « les autorités compétentes de la République Togolaise procèdent à l'identification du transporteur d'espèces et instruments au porteur atteignant le montant visé à l'alinéa premier du présent article et exigent de lui, si nécessaire, des informations complémentaires sur l'origine de ces espèces ou instruments au porteur. Les autorités compétentes peuvent le cas échéant, bloquer ou retenir, pour une période n'excédant pas 72 heures, les espèces ou instruments au porteur susceptibles d'être liés au financement du terrorisme ou au blanchiment de capitaux, ou faisant l'objet de fausses déclarations ou communications ». Aucune donnée statistique dans ce sens n'a permis de constater l'effectivité de la disposition.

Cas de rétention de renseignements (C.IX.4)

398. La Mission a constaté que seuls les carnets de déclaration de transport physique d'espèces disponibles à l'aéroport, comportent des informations sur les espèces déclarées et sur l'identité du déclarant. Ces carnets sont conservés. La CENTIF a eu à les demander et à obtenir communication desdits carnets au niveau de la douane de l'aéroport dans le cadre du traitement d'une DOS.

Communication d'informations à la CRF (C.IX.5)

399. La CENTIF peut, sur la base des informations fiables concordantes, faire opposition à une déclaration pour un délai de 48 h (art 28 loi LBC). Aucun système de communication d'informations sur le transport physique d'espèces par les autorités de la douane à la CENTIF n'est mis en place au Togo. Mais les transporteurs de fonds, qui par ailleurs n'ont pas encore été identifiés au Togo, sont assujettis aux déclarations de soupçon conformément à l'article 5 de la loi LBC.

Coopération nationale entre les services des douanes, de l'immigration et les autres autorités compétentes (CIX.6)

400. De l'avis des autorités douanières rencontrées, il n'existe aucune collaboration entre la douane, les services de l'immigration et les autres autorités compétentes au niveau des frontières. Ces services seraient d'ailleurs, en concurrence à ce niveau et chacun exerce ces attributions sans aucune coopération avec l'autre.

Coopération internationale entre autorités compétentes (CIX.7)

401. Le Togo est membre de l'Organisation Internationale de la Police Criminelle -OIPC-Interpol-. Il a également signé l'accord de coopération en matière de police criminelle entre les États membres de la CEDEAO. Il existe aussi un accord quadripartite entre le Bénin, le Togo, le Ghana et le Nigéria en matière criminelle. De même, le Togo est membre de l'organisation des Gendarmeries Africaines depuis le 14 septembre 2009. Ces accords instituent des mécanismes de partage d'informations.

402. Les articles 23 et 24 de la loi LBC instituent des relations entre les cellules de renseignements financiers des États membres de l'UEMOA et entre la CENTIF et les services de renseignements des États tiers. Le titre 5 de la loi LBC et les articles 46 et suivants de même que le titre 4 de la loi LFT et les articles 42 et suivants, consacrent le principe de la coopération internationale en matière de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

403. La douane Togolaise est membre de l'Organisation Mondiale des Douanes. A ce titre, elle est partie à plusieurs accords, dont ceux de Marrakech, de Nairobi, de Tokyo sur la procédure, et d'Istanbul sur l'admission temporaire. Elle fait partie également du Customs Enforcement Network (CEN) qui est le réseau de communication de l'OMD pour lutter contre la fraude. L'article 41 de la loi LFT et l'article 284 de la loi 66-022 du 23 décembre 1966 relative au Code des douanes fixent les peines applicables en cas d'infraction douanière et de

contentieux au contrôle des changes. Mais en réalité les autorités douanières ne communiquent pas souvent des informations qu'elles détiennent sur les transporteurs d'espèces, de titres négociables et de valeur, à leurs homologues des autres pays intéressés.

Sanction des fausses déclarations/communications en application de C.17.1, 2, 3,4 (C.IX.8)

404. L'article 42 de la loi LBC et l'article 38 - de la loi LFT, ont prévus des sanctions applicables aux organismes financiers relevant d'une autorité de contrôle disposant d'un pouvoir disciplinaire. Cette autorité peut prendre des sanctions appropriées conformément aux textes législatifs spécifiques en vigueur. Toutefois, elle doit être saisie par le Procureur de la République.

405. Aux termes des articles 40 de la loi LBC et 35 de la loi LFT « …sont punis « … » les personnes et dirigeants ou préposés des personnes physiques ou morales visées à l'article 5 lorsque ces derniers auront intentionnellement ou non intentionnellement… .» Cette disposition vise aussi bien les personnes morales que leurs dirigeants.

406. Les articles 18 et suivants de la loi n°88-05 du 26 mai 1986n°n° traitent des peines applicables aux cas d'infraction ou de contentieux au contrôle des changes. Ces peines sont dissuasives et proportionnées.

407. L'article 286 du Code des Douanes prévoit la confiscation, l'amende ou l'emprisonnement pour toute infraction d'importation ou d'exportation sans déclaration de marchandises et de valeur ou de fausses déclarations. Dans la pratique, ces sanctions ne sont jamais appliquées en ce qui concerne les fausses déclarations de transport d'espèces, la transaction étant de mise.

Confiscation d'espèces liées au BC/FT en application de C.3.1-3.6 (C.IX.10-11)

408. L'article 41-10 de la loi LBC prévoit également, « la confiscation du bien ou de la chose qui a servi ou était destiné à commettre l'infraction, ou de la chose qui en est le produit, à l'exception des objets susceptibles de restitution. » Quant à l'article 45, il prévoit la confiscation obligatoire des produits tirés du blanchiment de capitaux.

409. Les articles 36 de la loi LBC et 29 de la loi LFT prescrivent des mesures conservatoires : « le Juge d'Instruction peut prescrire des mesures conservatoires conformément à la loi en ordonnant, au frais de l'État, 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.» Par ailleurs l'article 41 de la loi LBC dans ses alinéas 9 et 10 prévoient « la confiscation de tout ou partie des biens d'origine licites du condamné ; et des biens ou de la chose qui a servit ou était destiné à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit, à l'exception des objets susceptibles de restitution.»

Notification de transport frontalier inhabituel de métaux précieux ou de pierres précieuses (C IX.12)

410. Le Code des Douanes prévoit la production par l'expéditeur, d'un certificat des douanes du pays de destination. Dans la pratique la Direction Générale des mines certifie de l'originalité et de la qualité de l'or ou métaux/pierres précieux avant leur importation et exploitation. La CENTIF-Togo a organisé une séance de travail avec les négociants en or, métaux et pierres précieux afin de les amener à coopérer pour établir la source, la destination et le but du transport.

411. La douane togolaise n'a mis en place aucun système permettant de communiquer à la CRF des informations sur un transport inhabituel de métaux et pierres précieux encore moins aux douanes des pays destinataires ou de transit.

Maîtrise des systèmes de communication sur les opérations transfrontalières (C IX.13 IX.14)

412. Les rapports des transports frontaliers d'espèces existent et sont conservés à la Direction du contentieux, des enquêtes douanières et de la valeur, conformément à l'article 16 du décret n°97-104/PR du 23 juillet 1997 portant attributions et organisation de l'administration des douanes.

413. Ces rapports des transactions transfrontalières font l'objet de mesures de sûreté appropriées. Ils sont classés et archivés à la Direction du contentieux des enquêtes douanières et de la valeur. Lesdits rapports ne peuvent sortir, le cas échéant que sur l'autorisation spéciale du Directeur Général des Douanes.

414. Par contre il n'existe pas de systèmes automatisé de gestion des informations en la matière, au niveau des services douaniers aux frontières et aucun programme de formation y relatif n'est envisagé.

Accès à un système supranational de gestion des informations sur le transport physique d'espèces et de titres négociables (C IX.15)

415. La Douane togolaise a accès au réseau de communication Customs Enforcement Network (CEN) de l'OMD, mais les services douaniers aux frontières n'y ont pas accès direct.

Éléments complémentaires

Meilleures pratiques internationales et bases de données informatisées sur le transport physique d'espèces et titres négociables (C IX.16 et IX.17)

416. Le Togo n'a pas mis en place de meilleures pratiques internationales en ce qui concerne la Recommandation spéciale IX pour la simple raison qu'aucun système de communication d'informations supranationales sur le transport physique d'espèces ou de titres négociables n'est mis en place. De même, il n'existe pas de bases de données informatisées en la matière.

QUELQUES STATISTIQUES SUR LE TRANSPORT PHYSIQUE D'ESPÈCES

Janvier – Décembre 2005

Entrée			Sortie		
USD	**EURO**	**AUTRES**	**USD**	**EURO**	**AUTRES**
1.700.000	114.250	335.000.000	3.655.000	594.100	128.500.000

Janvier-Décembre 2006

Entrée			Sortie		
USD	**EURO**	**AUTRES**	**USD**	**EURO**	**AUTRES**
2.060.000	106.419	405.050.000	4.017.000	329.900	137.300.000

Janvier-Décembre 2007

Entrée			Sortie		
USD	**EURO**	**AUTRES**	**USD**	**EURO**	**AUTRES**
950.000	200.000	629.320.000	2.850.000	263.920.	392.250.000

417. Constats :

- **Dollars USD** : Une légère diminution du mouvement de dollars a été noté au fil des années ;
- **Euro** : Une augmentation du mouvement est notée eu égard certainement à la force de change de la monnaie européenne ;
- **Autres** : une augmentation est notée.

418. Mais il faut noter globalement que ces statistiques ne reflètent pas la réalité du transport physique d'espèces et de titres négociables au Togo.

Analyse de l'effectivité

419. Le système de communication et de gestion des informations relatives au transport physique d'espèces, de valeur et de titres négociables est loin d'être efficace et de répondre aux critères de la Recommandation spéciale IX du GAFI.

420. En effet les déclarations de transport d'espèces ne sont de rigueur au Togo qu'au niveau de l'aéroport, à l'exclusion des frontières terrestres tel qu'indiqué à la Mission lors de ses entretiens avec les autorités douanières (depuis 2008, une directive des hautes autorités des douanes aurait prescrit cette nouvelle démarche togolaise). En ce qui concerne les services douaniers de l'aéroport, les déclarations ne sont pas systématiques et le contrôle inopiné opéré sur les passagers n'atteint pas un taux efficient permettant de détecter des défauts de déclarations.

421. En ce qui concerne le système de gestion des informations, la douane archive les carnets de déclaration d'espèces mais n'a pas mis un système de communication systématique de ces informations à l'attention de la CENTIF.

422. Par ailleurs, le transport de métaux et pierres précieux n'est pas bien contrôlé et aucun système n'a été mis en place pour informer les pays destinataires et les pays de transit. Il faut souligner que même si le Togo n'est pas un producteur d'or, il voit cependant passer une importante quantité de ce métal précieux par le canal des négociants qui n'ont pas été convenablement sensibilisés en matière de LBC/FT.

423. Enfin la gestion des informations sur le transport physique d'espèces et de titres négociables au plan supranational est inefficiente, du fait principalement que le système n'est pas automatisé et n'est même pas informatisé.

Recommandations et commentaires

424. C'est pourquoi il est indispensable de mettre en place au Togo :

- Un système de déclaration de transport d'espèces ou de titres négociables au niveau des frontières terrestres ;
- Un système de communication des informations relatives au transport d'espèces ou de titres négociables et de valeur à la CENTIF, par la Douane ;
- Un système de communication des informations relatives au transport de métaux et pierres précieux aux pays de transit et de destination ;
- Un système de gestion automatisée des informations sur le transport d'espèces, de valeur et de titres négociables ;
- Un accès direct des services douaniers aux frontières (terrestres, maritimes et aériennes) au réseau CEN de l'OMD et au réseau I-24/7 d'Interpol ;
- Il faudra également sensibiliser et former les douaniers et les négociants de métaux et pierres précieux à la LBC/FT.

Conformité avec la Recommandation Spéciale RS.IX

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
RS.IX	**NC**	• Défaut de rigueur dans le système de déclaration d'espèces et de titres négociables aux frontières terrestres ; • Absence de communication systématique des douanes, à la CENTIF, des informations disponibles sur le transport physique d'espèces et de titres négociables ; • Défaut de communication des services douaniers du Togo, des informations sur le transport physique de métaux et pierres précieux, à leurs homologues des pays de transit et de destination ; • Absence d'un système automatisé de gestion des informations relatives au transport physique d'espèces, de valeur et de titres négociables ; • Défaut d'accès direct au réseau de communication CEN de l'Organisation Mondiale des Douanes, des services douaniers togolais aux frontières ;

		• Insuffisance de la sensibilisation des douaniers et négociants de métaux et pierres précieux en matière de LBC/FT.

3. MESURES PRÉVENTIVES – INSTITUTIONS FINANCIÈRES

Devoir de vigilance relatif à la clientèle et de conservation des documents

3.1 Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme

425. Les échanges avec les autorités nationales du Togo ont permis de noter qu'il existe un risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme du fait de la situation géographique du Togo (accès à la mer et transit pour les pays de l'hinterland), et de l'importance du secteur informel.

426. Bien que conscientes des vulnérabilités, les autorités togolaises n'ont pas mis en œuvre une approche LBC/FT basée sur une évaluation des risques. Cette lacune se note aussi auprès de la majorité des assujettis à la loi LBC et à la loi LFT. Une stratégie nationale de lutte LBC/FT est toutefois en cours d'adoption au plan national.

427. Le cadre législatif et institutionnel de lutte contre le blanchiment de capitaux mis en place par les autorités nationales à partir de 2007 est peu connu. Les acteurs du secteur qui en ont eu connaissance, le doivent aux actions de sensibilisation et de formation de la CENTIF du Togo, et aux règles qui leur sont imposées par leurs partenaires étrangers. Les activités du GIABA également y ont beaucoup contribué.

428. Toutefois, au niveau des acteurs rencontrés, aucune approche de lutte LBC/FT par les risques n'a été adoptée et les cartographies de risques généralement établies répondent plus à des impératifs commerciaux.

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

Description et Analyse

Cadre Juridique

429. La loi n°2007-016 du 06 juillet 2007 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux transposant la Directive n°07-02/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les États membres de l'UEMOA, ci-après désignée, loi LBC, assujettit aux obligations de prévention et de détection du blanchiment de capitaux (cf. articles 1 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. En ce qui concerne les Institutions Financières, il s'agit du Trésor Public, de la BCEAO, des établissements de crédit - (banques et établissements financiers), les services

financiers des Postes, la Caisse des Dépôts et Consignations ou des organismes assimilés, les sociétés d'assurance et de réassurance, les courtiers d'assurance et de réassurance, les institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit, la BRVM, le DC/BR, les SGI, les SGP, les OPCVM, les EICF, les Agréés de change manuel. Il convient de souligner que cette loi n'indique pas de façon expresse l'assujettissement d'autres activités financières présentant des risques de blanchiment de capitaux et devant être couvertes par les obligations de vigilance. Il demeure donc incertain que l'ensemble des activités financières définies par le GAFI soient couvertes relativement aux obligations de LBC au Togo.

430. La loi n°2009-022 du 07 septembre 2009 relative à la LFT dans les États membres de l'UMOA impose aux États des obligations de mise en place au plan interne de dispositifs de lutte contre le financement du terrorisme.

431. La loi n°2009-019 du 07 septembre 2009 portant réglementation bancaire assujettit le secteur bancaire à un certain nombre d'obligations qui concourent à la LBC/FT.

432. La loi n°95-014 du 14 juillet 1995 et son décret d'application réglementent les institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit.

433. L'Instruction n°35/2008 du 23 novembre 2009 du CREPMF impose des obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux aux acteurs agréés du marché financier régional de l'UMOA.

434. Le Règlement 0004/CIMA/PCMA/PCE/SG/08 du 04 octobre 2008 définit les procédures applicables par les organismes d'assurances dans les États membres de la CIMA dans le cadre de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. Ce Règlement s'applique aux sociétés d'assurance et de réassurance ainsi qu'aux courtiers d'assurance et de réassurance des États 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-, art.12- bons de capitalisation anonyme).

435. 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 LBC. Elle s'applique aux organismes financiers énumérés à l'article 3, à savoir : 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. 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) en ses articles 4 et 6 à 10.

Institutions financières auxquels s'appliquent explicitement les textes LBC/FT (Hors monnaie électronique)

	Loi n°2007-016 du 06 juillet 2007 relative à la LBC	Loi n°2009-022 du 07 septembre 2009 relative à la LFT	Instruction nº 01/07/RB de la BCEAO relative à la LBC
• Banques et établissements financiers (OF[2])	X	X	X
• Services financiers des Postes (OF)	X	X	X
• Caisse des dépôts et consignation (ou organismes qui en tiennent lieu) (OF)	X	X	X
• Institutions de microfinance[3] (OF)	X	X	X
• Agréés de change manuel (OF)	X	X	X
• Sociétés d'assurance et de réassurance (OF)	X	X	
• Courtiers d'assurance et de réassurance (OF)	X	X	
• Bourse régionale des valeurs mobilières (OF)	X	X	
• Dépositaire central titres et Banque de règlement titres (OF)	X	X	
• Sociétés de gestion et d'intermédiation (OF)	X	X	
• Sociétés de gestion de patrimoine (OF)	X	X	
• Organismes de placements collectifs en valeurs mobilières, OPCVM (OF)	X	X	
• Entreprises d'investissement à capital fixe (OF)	X	X	
• BCEAO	X	X	
• Trésor public	X	X	
• Services de transmission de fonds ou de valeurs		X	

Textes relatifs à la LBC/FT applicables aux établissements actifs dans le domaine de la monnaie électronique

	Loi n°2007-016 du 06 juillet 2007 relative à la LBC	**Loi n°2009-022 du 07 septembre 2009 relative à la LFT**	**Instruction nº 01/07/RB de la BCEAO relative à la LBC**	**Instruction nº01/2006/SP de la BCEAO relative à la monnaie électronique**

[2] Organismes financiers tels que définis à l'article 1er de la loi nº 2007-016.

[3] Institutions mutualistes et coopératives d'épargne et de crédit ainsi que les structures ou organisations non constituées sous forme mutualistes ou coopérative et ayant pour objet la collecte de l'épargne et/ou l'octroi de crédit.

	Loi n°2007-016 du 06 juillet 2007 relative à la LBC	Loi n°2009-022 du 07 septembre 2009 relative à la LFT	Instruction nº 01/07/RB de la BCEAO relative à la LBC	Instruction nº01/2006/SP de la BCEAO relative à la monnaie électronique
Banques	X	X	X	
Services des chèques postaux	X	X	X	
Systèmes financiers décentralisés	X	X	X	
Trésor public[4]	X	X	X	X
Établissement de monnaie électronique				X
Autres établissements distributeurs de monnaie électronique				

436. Le secteur financier togolais est composé :

- Des banques et établissements financiers ;
- Des services financiers de postes ainsi que les caisses de dépôts et de consignation ou les organismes qui en tiennent lieu ;
- Les sociétés et les courtiers d'assurance et de réassurance ;
- Les institutions mutuelles ou 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 l'octroi- de crédit ;
- La Bourse Régionale des Valeurs Mobilières (BRVM), le dépositaire central/banque de règlement, les sociétés de gestion et d'intermédiation (SGI), les sociétés de gestion de patrimoine, les entreprises d'investissement à capital fixe, les agréés de change manuel et les organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM).
- Le système préventif LBC/FT couvre notamment le Trésor public, la BCEAO, les organismes financiers, les apporteurs d'affaires aux organismes financiers, les commissaires aux comptes, les transporteurs de fonds (articles 5 de la loi LBC et 3 de la loi LFT).

Recommandation 5

Interdiction de comptes anonymes (C.5.1)

437. Les dispositions législatives ou réglementaires définissent les conditions d'ouverture de compte par les institutions financières. L'identification et la connaissance des clients sont obligatoires à l'ouverture de tout compte selon les dispositions contenues dans les articles 7, 8 et 9 de la loi n° 2007-016 relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux.

438. L'article 4 de 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 fait

[4] Seules certaines des obligations de chacun des textes mentionnés sont applicables au Trésor public.

obligation aux organismes financiers de s'assurer de l'identité de leur cocontractant avant de nouer une relation contractuelle ou d'assister leurs clients dans la préparation ou la réalisation d'une transaction.

439. L'article 43 du Règlement n°15/2002/CM/UEMOA relatif aux systèmes de paiement dans les États membres de l'UEMOA précise que préalablement à l'ouverture d'un compte de dépôt, le banquier doit s'assurer de l'identité et de l'adresse du demandeur, sur présentation d'un document officiel, original en cours de validité portant sa photographie, contenant dans la mesure du possible les informations relatives à sa filiation, ainsi que son adresse professionnelle ou de domicile.

440. L'article 4 de l'Instruction n° 35/2008 du 23 novembre 2009 du CREPMF relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux au sein des acteurs agréés du marché financier régional de l'UMOA fait obligation aux acteurs du marché financier de s'assurer de l'identité de leur cocontractant avant de nouer une relation contractuelle ou d'assister leurs clients dans la préparation ou la réalisation d'une transaction.

441. L'article 8 du Règlement n°0004/CIMA/PCMA/PCE/SG/O8 du 4 octobre 2008 du Code CIMA fait obligation aux industries d'assurance dans les États membres de la CIMA de s'assurer de l'identité de leurs cocontractants (nom, prénoms, date et lieu de naissance, nationalité) quelque soit les montants versés.

442. En cas de non respect de ces dispositions, des sanctions pénales sont prévues à l'article 40 al. 2, 3 et 7 de la loi n°2007-016 relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux. L'article 33 de la loi n°2009-019 portant Réglementation bancaire fait obligation aux établissements de crédits ayant leur siège social au Togo de n'émettre que des actions sous la forme nominative.

443. Toutefois ces dispositions n'interdisent pas explicitement l'ouverture des comptes anonymes ou numérotés au Togo. Elles ne permettent donc pas de conclure que l'ouverture de ces types de comptes soit interdite. De même, faute de spécifications relatives aux comptes numérotés, ces derniers ne sont pas prohibés. En revanche, il convient de noter que dans la pratique, les obligations imposées aux différentes institutions financières lors de l'ouverture de compte rendent difficiles l'ouverture et la tenue de tels comptes. Cela a été confirmé lors des entretiens aussi bien avec la BCEAO, qu'avec les institutions financières, et par les documents obligatoires que doivent renseigner les clients à l'ouverture des comptes et qui ont été mis à la disposition de la mission.

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

Obligation de vigilance observée au début de la relation d'affaires (C.5.2.a)

444. L'article 7 de la loi n° 2007-016 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dispose, 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 relations d'affaires.» La même obligation s'applique dans le cas de transactions occasionnelles.

445. L'article 8, al.1 de la loi LBC dispose que les mesures de vigilance sont exigées pour toute opération portant sur une somme en espèces égale ou supérieure à 5 millions de F.CFA ou dont la contrevaleur en franc CFA équivaut ou excède ce montant. Il en est de même en cas de répétition d'opérations distinctes pour un montant individuel inférieur au seuil de 5 millions de F.CFA (environ 7.622 euros) ou lorsque la provenance licite des capitaux n'est pas certaine.

446. L'article 8 de l'Instruction 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 F.CFA ou dont la contrevaleur en F.CFA équivaut ou excède ce montant.»

447. L'article 9 de cette même Instruction précise 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. Ils sont, en outre, tenue de centraliser et d'analyser les transactions inhabituelles par Internet ou par tout autre support électronique.»

448. Les dispositions des articles 8 et 9, alinéa 1 de la loi uniforme n°2009-022 relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les États membres de l'UEMOA ont la même teneur que l'article 7 de la loi LBC et font obligations aux organismes financiers de s'assurer de l'identité de leurs clients lorsqu'ils nouent des relations d'affaires avec eux.

Obligation de vigilance observée pour les transactions occasionnelles supérieures au seuil désigné (C.5.2.b)

449. L'article 8 de la loi n° 2007-016 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dispose que l'identification des clients occasionnels s'effectue pour toute opération portant sur une somme en espèces égale ou supérieure à cinq millions (5.000.000) de F.CFA ou dont la contrevaleur excède ce montant. Il en est de même en cas de répétitions d'opérations distinctes pour un montant individuel inférieur à ce montant ou lorsque la provenance licite des capitaux n'est pas certaine.

450. L'article 9, alinéa 2 de la loi uniforme n°2009-022 relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les États membres de l'UEMOA exige l'identification des clients pour toute transaction dont le montant ou la contre-valeur en francs CFA atteint ou excède cinq millions de F.CFA environ (7.623 euros).

Obligation de vigilance observée pour les transactions occasionnelles sous forme de virement électronique (C.5.2.c)

451. L'article 12 de la loi uniforme n°2009-022 relative à la lutte contre le financement du terrorisme dispose que tout virement électronique transfrontalier doit être

accompagné de renseignements exacts relatifs au donneur d'ordre. Cette loi ne donne pas plus de précisions sur ces renseignements.

452. L'article 9 de l'Instruction n°01/2007/RB du 2 juillet 2007 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux au sein des organismes financiers précise 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. Ils sont, en outre, tenue de centraliser et d'analyser les transactions inhabituelles par Internet ou par tout autre support électronique.»

453. L'article 7 de l'Instruction n°01/2006/SP de la BCEAO du 31 juillet 2006 relative à l'émission de monnaie électronique, et aux établissements de monnaie fait obligation aux établissements émetteurs ou distributeurs de monnaie électronique de mettre en place un système automatisé de surveillance des transactions inhabituelles ayant comme support la monnaie électronique.

454. Le Règlement CIMA et la loi 95-014 régissant le secteur des assurances et de la microfinance ne comportent pas de dispositions relatives - aux transactions réalisées sous forme de virement électronique.

Soupçon de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (C.5.2.d)

455. Il n'y a pas en dehors de l'obligation de déclaration d'opérations suspectes, de dispositions spécifiques précisant les mesures à prendre par les institutions financières quand il y a soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, indépendamment des éventuels exemptions ou seuils mentionnés par ailleurs aux termes des Recommandations du GAFI.

Doute quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues (C.5.2.e)

456. S'agissant des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client, précédemment obtenues (C.5.2.e), seule l'Instruction n°01/07/RB de la BCEAO précise que les « procédures de connaissance de la clientèle » doivent s'appliquer aux clients existants, « notamment ceux sur lesquels pèsent des doutes quant à la fiabilité des informations précédemment collectées » (art. 4 al. 4). Toutefois, il convient de souligner que cette Instruction ne s'applique qu'aux établissements de crédit.

457. Les acteurs du secteur bancaire rencontrés par la Mission, ont annoncé qu'ils refusaient d'ouvrir un compte ou le clôturaient quand il y avait des doutes quant aux informations fournies. Mais cela ne concerne dans une large mesure que les nouveaux comptes. Par exemple, à l'ouverture des comptes un courrier est envoyé à l'adresse indiquée par l'intéressé et la relation ne se noue réellement qu'après que la preuve ait été faite que ce courrier a été reçu.

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

458. Les dispositions contenues dans les articles 7, 8 et 9 de la loi n° 2007-016 relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux prescrivent aux organismes financiers de s'assurer par la présentation d'une carte d'identité nationale ou de tout document officiel original en tenant lieu, en cours de validité et comportant une photographie dont il doit être pris une copie, de l' identité et de l'adresse de leurs clients habituels et occasionnels ainsi que des ayants droits. Les clients qui n'agissent pas pour leur propre compte doivent, en outre, produire les pièces attestant d'une part, de la délégation de pouvoir ou du mandat qui leur est accordé et, d'autre part de l'identité et de l'adresse de l'ayant droit-économique. De même, l'article 9 de la loi LFT impose aux institutions financières l'identification de leurs clients « et le cas échéant, des personnes pour le compte desquelles ces derniers agissent, moyennant la production d'un document probant lorsqu'ils nouent des relations d'affaires.»

459. De même, l'article 43 du Règlement n°15/2002/CM/UEMOA relatif aux systèmes de paiement dans les États membres de l'UEMOA précise que préalablement à l'ouverture d'un compte de dépôt, le banquier doit s'assurer de l'identité et de l'adresse du demandeur, sur présentation d'un document officiel, original en cours de validité portant sa photographie, contenant dans la mesure du possible les informations relatives à sa filiation, ainsi que son adresse professionnelle ou de domicile.

460. L'article 8 du Règlement n°0004/CIMA/PCMA/PCE/SG/O8 du 4 octobre 2008 du Code CIMA fait obligation aux industries sociétés d'assurance dans les États membres de la CIMA de s'assurer de l'identité de leurs cocontractants (nom, prénoms, date et lieu de naissance, nationalité) quelque soit les montants versés.

461. En cas de non-respect de ces dispositions, des sanctions pénales pouvant aller d'une peine d'emprisonnement de six (6) mois à deux (2) ans et d'une amende de cent mille (100.000) à un million cinq cent mille (1.500.000) FCFA sont prévues à l'article 40, al. 2, 3 et 7 de la loi n° 2007-016 relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux. Les dispositions de l'article 28 de la LFT prévoient aussi des sanctions administratives et disciplinaires à l'égard des - contrevenants.

462. Les dispositions législatives et réglementaires mises à la disposition de la Mission ne mentionnent pas pour les acteurs du secteur financier du Togo, l'obligation générale de vérifier à partir de sources fiables et indépendantes, les données d'identification telle que recommandée par le GAFI.

463. Lors des entretiens menés par la Mission, il a été noté que seules les banques ont intégré le souci de recueillir des documents probants d'identification et d'en vérifier la fiabilité. Toutefois, aucune source fiable et indépendante n'a pu être indiquée à la mission.

464. Bien que régie par l'article 4 de l'Instruction 01/2007/RB du 2 juillet 2007 relative à la LBC prise par la BCEAO, dans la pratique les diligences devant permettre de s'assurer de l'identité du client sont définies par chaque établissement. Ainsi dans certains cas, les documents exigés peuvent aller jusqu'à la carte d'électeur ou à l'extrait d'un acte de l'État civil. Dans le cas d'une institution de microfinance, il a été indiqué à la mission qu'en l'absence de tout document, certains comptes ont

été ouverts sur la base d'un extrait d'acte de naissance d'un descendant ou d'un ascendant.

465. Les agréés de change manuel rencontrés non seulement ne prennent pas copie des pièces produites par leurs clients mais ne font aucune vérification. Dans les autres secteurs, les acteurs se contentent de faire foi aux documents produits par leur relation d'affaires.

Vérifications relatives aux personnes morales (C.5.4)

466. L'article 9 de la loi n°2007-016 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dispose qu'au cas où le client n'agirait pas pour son propre compte, les organismes financiers se renseignent par tous les moyens sur l'identité de la personne pour le compte de laquelle il agit. Les dispositions des articles 8 et 9, alinéa 1 de la loi uniforme n°2009-022 relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les États membres de l'UEMOA sont similaires à celles de l'article 7 de la loi LBC.

467. En ce qui concerne les personnes morales, l'article 7 de la loi LBC prévoit que l'identification d'une personne morale se fait au-delà de la preuve de son immatriculation, par la production des pouvoirs des personnes agissant en son nom. (art. 7 al. 3). Les organismes financiers sont par ailleurs tenus de vérifier l'identité des personnes physiques agissant au nom de la personne morale, dans les conditions prévues à l'article 7 al. 2 (cf. supra c. 5.3). L'article 7 prévoit, en outre, que les organismes financiers doivent disposer de documents attestant de la forme juridique et du siège social de la personne morale (art. 7 al. 3).

468. L'article 8 al. 2 et 3 du Règlement CIMA prévoit 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 les noms des dirigeants (administrateur, principaux directeurs). S'il s'agit d'un trust, il est requis de vérifier que le trustee dispose des pouvoirs pour souscrire un contrat d'assurance. S'il s'agit d'une fondation, il est requis de demander, examiner et prendre copie de tous documents nécessaires pour identifier le trust, le trustee et le bénéficiaire du trust.

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

469. L'article 7, alinéas 2 et 3 de la loi n° 2007-016 relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux dispose, entre autre, que « l'identification d'une personne morale ou d'une succursale est effectuée par la production, d'une part, de l'original, l'expédition ou la copie certifiée conforme, de tout acte ou extrait du Registre du Commerce et du Crédit Mobilier, attestant notamment de sa forme juridique, de son siège social et, d'autre part, des pouvoirs des personnes agissant en son nom.»

470. L'article 7 de la loi n° 2007-016 relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux dispose qu'au cas où le client n'agirait pas pour son propre compte, les organismes financiers se renseignent par tous les moyens sur l'identité de la personne pour le compte de laquelle il agit. Les dispositions des articles 8 et 9, alinéa 1 de la loi uniforme n°2009-022 relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les États membres de l'UMOA sont similaires à celles de l'article 7 de la LBC.

471. Les articles 8.2 et 8.3 du Règlement CIMA prévoient des dispositions spécifiques d'identification des personnes morales, notamment la précision du nom ou de la raison sociale, de la forme juridique, des noms des dirigeants ainsi que la détention des copies de leurs pièces d'identité. L'alinéa 4 du même article dispose : « 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 lorsqu'une «des identités (cocontractant ou bénéficiaire) est masquée par une personne morale faisant écran (trust, fiducie, fondation etc.).»

472. L'article 7, alinéas 3 et 4 de la loi n° 2007-016 relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux dispose que « l'identification d'une personne morale ou d'une succursale est effectuée par la production, d'une part, de l'original, l'expédition ou la copie certifiée conforme, de tout acte ou extrait du Registre du Commerce et du Crédit Mobilier, attestant notamment de sa forme juridique, de son siège social ; et d'autre part, des pouvoirs des personnes agissant en son nom. Les organismes financiers s'assurent, (…) de l'identité et de l'adresse véritables des responsables, employés et mandataires agissant pour le compte d'autrui. Ces derniers doivent, à leur tour, produire les pièces attestant, d'une part, de la délégation de pouvoir ou mandat qui leur a été accordé et, d'autre part, de l'identité et de l'adresse de l'ayant droit économique.»

473. L'article 10, al 2 de la loi LBC prévoit l'identification du donneur d'ordre et du bénéficiaire, et le cas échéant, celle des acteurs de l'opération. L'article 5 du Règlement n°09/98/CM/UEMOA du 20 décembre 1998 relatif aux relations financières extérieures des États membres de l'UEMOA et son annexe n°9 exigent l'identification du bénéficiaire et des pièces justificatives de l'opération dans le cas des transferts transfrontaliers.

474. Les acteurs du secteur bancaire rencontrés exigent dans la pratique, tous les documents requis pour l'identification du bénéficiaire effectif (actes des instances dirigeantes, immatriculation au registre de commerce et de crédit mobilier…). Les autres acteurs du secteur ne demandent pas toujours lesdits documents pour l'identification du bénéficiaire effectif.

475. Certaines insuffisances de la loi LBC méritent d'être relevées à ce niveau :

i. il n'y a pas une obligation spécifique pour les organismes financiers de prendre des mesures appropriées pour identifier la ou les personnes qui in fine possèdent ou contrôlent le client, ou qui exercent en dernier ressort un contrôle effectif sur la personne morale ou la structure juridique ;

ii. la même insuffisance existe au niveau de la propriété et la structure de contrôle du client ;

iii. aucune obligation n'est faite à l'institution financière de vérifier auprès d'une source fiable les informations obtenues dans le cadre de l'identification du bénéficiaire effectif (comme recommandé au C.5.3) ;

iv. aucune disposition n'est prévue en la matière, pour les fiducies et autres constructions juridiques.

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

476. Il n'existe pas de dispositions légales obligeant les organismes financiers à obtenir des informations sur l'objet et la nature de la relation envisagée. Toutefois, les acteurs du secteur financier rencontrés par la Mission affirment, qu'ils demandent lors de l'entrée en relation, la nature envisagée de la relation d'affaires. Ceci repose cependant sur une approche commerciale, et vise à déterminer les produits à mettre à la disposition du client. Elle ne donne pas lieu à une évaluation du risque LBC/FT présenté par le client.

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

477. L'article 9, al 1, points 5, 6 et 7 de la loi uniforme n°2009-022 relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les États membres de l'UMOA prescrit un suivi attentif et continu des clients ainsi que des transactions effectuées par ceux-ci. De même, l'article 7 de l'Instruction n°01/2007/RB du 2 juillet 2007 comporte des dispositions de vigilance relatives aux relations atypiques qui permettent également de suivre les opérations effectuées par les clients en tenant compte de leur profil.

478. Toutefois, la loi LBC et la loi LFT n'obligent 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. La finalité de cette vigilance étant 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. Elles n'observent, en outre, aucune mesure de vigilance leur permettant 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. Même dans ce cas, aucune obligation de mise à jour n'est imposée aux organismes financiers quant aux documents, données ou informations collectés lors de l'accomplissement du devoir de vigilance relatif à la clientèle.

479. Toutefois, certains aspects relatifs à l'exercice de la vigilance sont indirectement abordés par la réglementation, notamment :

i. les obligations de traitement des opérations suspectes (art 13 loi LBC) qui ne peut s'exercer en pratique sans une vigilance générale ;

ii. la centralisation des informations sur l'identité des clients, donneurs d'ordre mandataires et ayants droits économiques ;

iii. le dispositif d'analyse des transactions et du profil des clients permettant de retracer et de suivre les opérations atypiques (art. 7 de l'Instruction 01/2007/RB) en ce qui concerne uniquement les institutions financières ;

iv. le suivi continu des clients au cours des relations d'affaires dont le niveau est fonction du degré de risque des clients d'être liés au financement du terrorisme (art. 11-7 de la Directive 04-2007).

480. Ces aspects n'étant abordés que de manière indirecte, et ne figurant pas explicitement dans une loi ou un règlement en vigueur au Togo, ils ne revêtent pas le caractère contraignant requis par l'astérisque complétant les mesures à prendre au titre du critère 5.7.

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

481. De manière générale, il n'existe pas de dispositions obligeant les institutions financières à mettre en place sur la base d'une approche par les risques, des mesures de vigilance renforcée dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Aucune mention n'est faite par exemple, des clients non-résidents, de la clientèle de la banque privée ou des sociétés dont le capital est détenu par des mandataires ou émettant des actions au porteur.

482. Toutefois, l'Instruction n°001/2007/RB comporte quelques dispositions indirectes de vigilance renforcée à l'intention des organismes financiers qui les obligent notamment :

i. de définir les types de clients avec lesquels ils ne peuvent entrer en relation (art. 4 alinéa 3) ;

ii. de prévoir un dispositif d'analyse des transactions et du profil des clients permettant de retracer et de suivre tout particulièrement les mouvements et opérations financiers atypiques (art. 7 alinéa 1) ;

iii. certaines situations dans lesquelles des obligations spécifiques de vigilance doivent être renforcées notamment, dans les transactions anormales en soi et dans les opérations effectuées avec les contreparties situées dans des pays et territoires / juridictions déclarées par le GAFI comme non coopératifs (art. 7).

483. L'article 13 de la loi LFT prévoit que les organismes financiers appliquent en fonction de leur appréciation du risque, des mesures de vigilance renforcées à l'occasion des transactions ou des relations d'affaires avec les Personnes Politiquement Exposées (PPE) résidant dans un autre État membre ou dans un État tiers, en particulier, aux fins de prévenir ou de détecter des opérations liées au financement du terrorisme. Ils prennent à cet effet, les mesures appropriées pour établir l'origine du patrimoine ou des fonds.

484. L'article 9 al. 1, 5, 6 et 7 de la loi LFT prévoit également le suivi continu des clients en fonction du risque qu'ils présentent et la consignation dans un registre confidentiel, des caractéristiques principales de l'opération, l'identité du donneur

d'ordre et du bénéficiaire, en vue de procéder à des rapprochements en cas de besoin.

Mesures de vigilances réduites ou simplifiées (C.5.9)

485. L'article 9, dernier alinéa de la loi LBC dispense les organismes financiers assujettis d'observer des mesures de vigilance lorsque le client est un organisme financier soumis à la loi LBC. Il en est de même de l'article 9, dernier alinéa de la loi LFT. Cette mesure exclut en principe, du champ de vigilance des établissements financiers togolais, bon nombre de leurs relations d'affaires. En effet, ces lois étant communes à tous les États membres de l'UEMOA et en l'absence d'autres précisions, il est loisible aux organismes financiers d'en faire une lecture stricte ou large, le cas échéant, de ne pas se renseigner sur l'identité des personnes physiques, morales ou des constructions juridiques pour lesquels agissent les autres organismes financiers de l'UMOA ; ce qui ne garantit ni la connaissance du bénéficiaire effectif (C.5.4), ni la traçabilité des flux financiers (RS VII).

486. De même, les dispositions précitées, au lieu d'instaurer des mesures réduites ou simplifiées au sens du GAFI, accordent une dispense totale aux organismes financiers quant à la mise en œuvre des obligations de vigilance lorsque le client est également un organisme financier. En conséquence, cette approche déroge à la règle générale qui impose d'adopter des mesures d'identification à l'ensemble des clients tout en les allégeant lorsque le risque de LBC/FT est faible.

Limitations des mesures de vigilance simplifiées aux pays ne respectant pas les Recommandations du GAFI (C.5.10)

487. Les dispositions de l'article 30 de la loi LFT et du dernier alinéa de l'article 7 de l'Instruction n°01/2007/RB du 02 juillet 2007 permettent de connaître la liste des pays, territoires et/ou juridictions déclarées par le GAFI comme non coopératifs et des personnes visées par des mesures de gel des avoirs. Cela permet de définir le champ des clients auxquels les organismes financiers ne doivent pas appliquer les mesures de vigilance simplifiée, mais également ceux dont les avoirs doivent être gelés.

488. L'annexe à la loi LBC relative aux relations à distance, prescrit que lorsque la contrepartie est située hors de l'Union, l'organisme financier doit vérifier son identité en consultant un annuaire financier fiable. De même, l'article 9 de la loi LFT dernier alinéa prescrit cette même disposition. Toutefois aucune obligation spécifique de limitation des mesures de vigilance simplifiée n'est explicitement prescrite.

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

489. Le respect de ce critère de la Recommandation du GAFI par les établissements financiers n'est pas facilité par les dispositions de l'article 9 de la loi LBC (voir l'analyse faite au C.5.9). Toutefois, il convient d'indiquer qu'aucune disposition légale ou réglementaire ne limite expressément l'application des vigilances simplifiées en cas de soupçon ou de risque élevé. Mais en raison du large champ d'application de l'exemption de vigilance, il serait difficile pour une institution

financière d'avoir des soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

Respect des instructions des autorités compétentes dans la détermination de l'ampleur des mesures de vigilance (C.5.12)

490. Aucune disposition de la législation existante lors de la visite sur site ne permet de garantir le respect de ce critère.

Moment de la vérification – Règle générale (C.5.13)

491. L'obligation est faite aux organismes financiers de respecter les dispositions de l'article 7 de la loi LBC et de l'article 4 de l'Instruction n°01/2007/RB du 02 juillet 2007 de la BCEAO relatives à l'identification des clients. De même, les articles 8 et 9 alinéas 1, 2 et 3 de la loi LBC et l'article 8 de l'Instruction de la BCEAO font obligation aux organismes financiers de procéder à l'identification des clients occasionnels et habituels. Les articles 8 et 9 de la loi LFT prescrivent aussi l'obligation d'identification des clients et de l'ayant-droit économique.

492. Il importe d'indiquer toutefois, qu'aucune de ces dispositions ne précisent le moment de l'identification.

Moment de la vérification – Règles particulières (C.5.14)

493. Il n'existe pas de dispositions permettant aux institutions financières de compléter les vérifications de l'identité du client ou du bénéficiaire effectif après l'établissement de la relation d'affaires dans les conditions fixées par le GAFI.

494. Lors des entretiens, la Mission a été informée par les banques, que le compte ouvert sans que tous les documents requis n'aient été produits, n'est pas fonctionnel tant que les compléments nécessaires ne soient apportés. Dans certains cas, un délai de trois (3) jours est donné au titulaire pour la production des documents manquants. Pendant cette période, le compte est inactif ou ne reçoit aucune opération de débit.

495. Les sociétés d'assurance ont informé la Mission qu'elles ne permettaient pas en pratique le paiement des primes en l'absence du souscripteur.

Absence de conformité aux obligations de vigilances relatives à la clientèle – Avant l'entrée en relation (C.5.15)

496. La loi relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux fait obligation aux assujettis d'assurer l'identification complète du client avant l'établissement de toute relation d'affaires. Les dispositions existantes ne prévoient pas la possibilité d'entrer en relation d'affaires avant l'identification du client.

497. Les dispositions de l'alinéa 3 de l'article 4 de l'Instruction n°01/2007/RB du 02 juillet 2007 interdit aux seuls organismes financiers de nouer toute relation d'affaires avec leurs clients s'ils n'ont pas établi de manière satisfaisante leur identité, leur adresse et le type d'opérations autorisées avec lesdits clients.

498. L'article 9 alinéas 1 et 2 de la loi LBC fait obligation aux organismes financiers de procéder à l'identification des clients et à déclarer les opérations suspectes à la CENTIF en cas de doute, sans toutefois explicitement interdire l'entrée en relation.

499. La loi prévoit des sanctions pénales en cas de manquement aux prescriptions légales ci-dessus indiquées. Cette obligation est toutefois restreinte à l'identification de l'ayant droit économique. De ce fait, les organismes financiers ne sont pas tenus formellement de faire une déclaration de soupçons en cas de doute sur les autres informations d'identification. L'application de ces sanctions n'était pas encore effective au moment de la visite de la Mission.

500. Le Règlement CIMA impose une obligation de déclaration de soupçons à la CRF en cas de doute sur l'identité des personnes au bénéfice desquelles l'opération est réalisée, indépendamment de sa faculté propre de refuser l'opération (art. 8.4). Ici également, seul le doute sur l'ayant droit économique est prévu.

Absence de conformité aux obligations de vigilances relatives à la clientèle – Avant l'entrée en relation (C.5.16)

501. En dehors de l'article 9 de la loi LBC et l'article 8.4 du Règlement CIMA cités supra qui limitent l'obligation déclarative à l'existence de doute sur l'ayant droit économique, aucune autre disposition ne contraint les organismes financiers à mettre un terme à la relation d'affaires. L'article 8 de la loi LFT étend les mêmes obligations de la loi LBC à la prévention et à la détection du financement du terrorisme. Cette loi comporte donc les mêmes limites.

Application des mesures de vigilance aux clients existants selon l'importance des risques (C.5.17)

502. Les dispositions de la loi LBC relatives aux mesures de vigilance s'appliquent à l'ensemble des clients, autrement dit, même ceux existants avant l'entrée en vigueur de la loi.

503. Les organismes financiers sont tenus d'appliquer les obligations de vigilance aux clients occasionnels existants lorsque ceux-ci effectuent des opérations portant sur une somme en espèces égale ou supérieure à 5.000.000 de F.CFA ou dont la contrevaleur en franc équivaut ou excède ce montant. (art. 8 al.1 de la LBC). L'article 10 de la loi LBC fait obligation aux organismes financiers de surveiller particulièrement certaines opérations.

504. L'article 4, al 4 de l'Instruction n°01/2007/RB du 02 juillet 2007 précise que les procédures de connaissance de la clientèle doivent s'appliquer non seulement aux nouvelles relations mais également aux clients existants. La Circulaire n°04-2001/CB du 03 avril 2001 de la Commission Bancaire portant recommandations pour l'amélioration du gouvernement dans les banques et établissements financiers de l'UEMOA en son point 13, exige de chaque banque, un Code de Déontologie portant sur les relations avec la clientèle.

505. La loi LBC ne prévoit aucune mesure de vigilance en fonction des risques. L'article 13 exige que les organismes financiers appliquent en fonction de leur appréciation du risque, des mesures de vigilance renforcées à l'occasion des transactions ou relations d'affaires, mais uniquement, avec des personnes politiquement exposées (PPE).

Application des mesures de vigilance aux clients existants auxquels s'applique le critère 5.1 (C.5.18)

506. Il n'y a pas de dispositions imposant aux institutions financières d'appliquer les mesures de vigilance à leurs clients existants détenant des comptes anonymes.

Recommandation 6

Obligation d'identifier les Personnes Politiquement Exposées –PPE- (C.6.1)

507. Il n'existe aucune disposition dans la loi LBC et le Code CIMA relative à l'identification des PPE.

508. La loi relative à la LFT en son article 13, fait obligation aux organismes financiers d'appliquer notamment, en fonction de leur appréciation du risque, des mesures de vigilance renforcée à l'occasion des transactions ou relations d'affaires avec les PPE résidents dans un autre État membre ou dans un État tiers en particulier aux fins de prévenir ou de détecter les opérations liées aux financement du terrorisme. Ils prennent à cet effet, des mesures appropriées pour établir l'origine du patrimoine ou des fonds.

509. Lors des entretiens, la Mission a été informée que certaines banques avaient un dispositif de suivi des PPE, sur la base d'une liste régulièrement mise à jour et incluant les PPE nationaux. Toutefois cette liste est établie dans un souci de segmentation de la clientèle pour y apporter la qualité de service requise, et n'intègre pas forcément une approche de gestion des risques LBC/FT.

Autorisation des relations d'affaires avec les PPE par la haute direction (C.6.2)

510. Aucune disposition n'oblige les institutions financières d'obtenir l'autorisation de leur haute direction avant de nouer une relation d'affaires avec les PPE.

511. Un établissement bancaire a annoncé à la Mission, solliciter l'autorisation de sa direction générale avant de nouer une relation avec les PPE conformément à sa procédure interne LBC/FT qui a été produit.

Identification de l'origine du patrimoine et des fonds des PPE (C.6.3)

512. L'article 13 de la loi LFT relatif aux obligations de vigilance à l'égard des PPE stipule que les organismes financiers doivent prendre «les mesures appropriées pour établir l'origine du patrimoine ou des fonds.» Dans la pratique les institutions financières ont peu de moyens d'établir l'origine du patrimoine ou des fonds des PPE.

Surveillance continue et renforcée de la relation avec une PPE (C.6.4)

513. L'article 13 de la loi LFT dispose que les obligations de vigilance soient renforcées lorsqu'il s'agit des PPE.

Éléments complémentaires

Application de la R6 aux PPE nationales (C.6.5)

514. Aucune disposition spécifique n'étend l'obligation de vigilance aux personnes politiquement exposées détenant des fonctions publiques de premier plan au niveau national.

Transposition de la Convention de Merida (C.6.6)

515. La Convention des Nations Unies de 2003 contre la Corruption a été signée, ratifiée par loi n°05-007 du 18 mai 2005. Elle n'est toutefois pas encore transposée dans l'ordonnancement juridique interne togolais.

Recommandation 7

Informations suffisantes sur les correspondants bancaires transfrontaliers (C.7.1)

516. La loi LBC ne prévoit pas d'obligation pour les institutions financières de rassembler suffisamment d'information 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 la surveillance, y compris vérifier si l'institution concernée a fait l'objet d'une enquête ou d'une intervention de l'autorité de surveillance, ayant trait au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.

517. Dans la pratique, les banques échangent avec leurs correspondants un questionnaire permettant ainsi de les identifier. Ce questionnaire renseigne sur les membres du Conseil d'administration et des dirigeants, les principales activités, la structure du capital ainsi que sur les règles et procédures. Il n'y a toutefois pas, de manière générale, une vérification sur la base d'informations publiquement disponibles. Les banques membres de groupes implantés dans plusieurs pays ont informé la Mission que cette diligence incombe à la direction du groupe qui détermine la liste des correspondants bancaires et entrent en relation avec elles. Pour d'autres, la vérification se limite à ne retenir comme correspondants que des banques « bien connues » selon elles.

Évaluation des contrôles mis en place par les correspondants bancaires (C.7.2)

518. Il n'existe pour les organismes financiers aucune obligation d'évaluer les contrôles mis en place par l'institution cliente au plan de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, de s'assurer de leur pertinence et de leur efficacité.

519. Dans la pratique, les questionnaires échangés avec les banques correspondantes contiennent toutes les informations raisonnablement utiles pour l'évaluation des contrôles mis en place. Toutefois, la Mission n'a pas pu vérifier l'exploitation faite des réponses à ces questionnaires.

Autorisation de la haute direction avant de nouer une relation de correspondant bancaire (C.7.3)

520. Aucune disposition n'oblige les organismes financiers à obtenir l'autorisation de la haute direction avant de nouer de nouvelles relations bancaires. Toutefois, celles-ci sont tenues à l'obligation de vigilance dans toute leur relation. Et même en l'absence de dispositions légales expresses en la matière, certaines banques affirment recourir à l'autorisation de leur haute direction avant l'entrée en relation avec des institutions correspondantes.

Obligation de préciser par écrit les responsabilités respectives de chaque institution (C.7.4)

521. Aucune obligation visant à préciser par écrit les responsabilités respectives dans la LBC/FT ne pèse sur les organismes financiers. Comme précédemment indiqué, un questionnaire est dans la pratique échangé avec les banques correspondantes. Ce questionnaire précise les responsabilités en matière de LBC/FT.

Règles relatives aux comptes de passage (C.7.5)

522. 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 ;

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)

523. La loi LBC ne comporte pas de dispositions obligeant les institutions financières à se doter de politiques ou de prendre les mesures nécessaires pour prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles dans le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. L'article 12 de la loi LFT fait obligation aux assujettis de prendre des mesures d'identification du donneur d'ordre en cas de virements électroniques.

524. L'article 9 de l'Instruction n°1/2007/RB dispose 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. Ils sont, en outre, tenus de centraliser et d'analyser les transactions inhabituelles par Internet ou par tout autre support électronique.

525. L'article 7 de l'Instruction n°01/2006/SP du 31 juillet 2006 dispose que « les établissements émetteurs ou les établissements de monnaie électronique doivent mettre en place un système automatisé de surveillance des transactions inhabituelles ayant comme support la monnaie électronique.»

Gestions des risques liés à l'absence physique des parties (C.8.2)

526. L'article 7, dernier alinéa de la loi LBC prévoit que dans le cas d'opérations à distance, les organismes financiers procèdent à l'identification des personnes physiques conformément aux principes énoncés en annexe à la loi. L'annexe à la loi LBC précise que les procédures d'identification mises en œuvre par les organismes financiers dans leurs relations à distance avec les personnes physiques peuvent être appliquées :

i. 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 (art. 2),

ii. et ne doivent pas être appliquées aux opérations impliquant l'emploi d'espèces (art. 3).

527. Signalons que l'annexe à la loi LBC s'applique uniquement aux personnes physiques et qu'il n'y a aucune précision sur les mesures à appliquer lorsque les conditions précitées ne sont pas remplies (comme dans le cas des critères C.5.15 et C.5.16 : refus de nouer une relation et déclaration de soupçons).

528. L'annexe à la loi LBC, en son article 4, impose également sans autre précision, que les procédures de contrôle interne des organismes financiers doivent tenir spécialement compte des opérations à distance. Son article 5 -précise les conditions d'identification lors d'une opération à distance dans le cas où la contrepartie de l'organisme financier réalisant l'opération (organisme financier contractant) serait un client. Cette disposition impose que l'identification soit effectuée par un contact direct avec le client, par l'intermédiaire d'une succursale ou d'un bureau de représentation de l'organisme financier contractant qui est le plus proche du client, ou en cas d'absence de contact direct, le client doit communiquer (i) une copie d'un document officiel d'identité, (ii) et un premier paiement doit être effectué à partir d'un compte ouvert auprès d'un établissement de crédit de l'UEMOA ou d'un État tiers qui applique des normes anti-blanchiment équivalentes. L'organisme financier doit alors :

i. accorder une attention spéciale à la vérification de l'adresse figurant sur le document d'identité (lorsqu'une telle mention figure) ;

ii. et soigneusement vérifier que l'identité du titulaire du compte par l'intermédiaire duquel le paiement est réalisé correspond effectivement à celle du client (en contactant s'il l'estime nécessaire l'organisme auprès duquel le compte est ouvert.

529. La Mission n'a toutefois pas eu la preuve de l'adoption formelle de l'annexe à la loi LBC par le Togo.

Analyse de l'effectivité

Recommandation 5

530. La Mission d'évaluation a rencontré l'Association Professionnelle des Banques et Établissements Financiers (APBEF) du Togo, trois (3) banques, la Direction Nationale de la BCEAO, la Direction Générale du Trésor Public, La division de dépôt des fonds, l'Association Professionnelle des Assureurs, une (1) société d'assurance, la Poste du Togo, l'Association Professionnelle des IMF FUCEC, trois(3) sociétés de microfinance, un(1) agréé de change manuel, une (1) société de gestion et d'intermédiation et l'Antenne Nationale de la BRVM. Les évaluateurs ont noté que de manière générale, les professions assujetties à la LBC/FT connaissent peu les dispositions des lois uniformes y relatives.

531. Au niveau des différentes associations professionnelles, la prise en compte des préoccupations LBC/FT a commencé à l'occasion des séminaires de sensibilisation organisés par la CENTIF du Togo. Les lois uniformes LBC/FT n'ont pas encore fait l'objet d'une large diffusion. Les responsables de l'APBEF ont affirmé avoir effectué une large sensibilisation des membres de la profession avant même l'installation de la CENTIF sans pouvoir apporter à la Mission, des précisions sur les modules ou les périodes de déroulement de ces formations ou ateliers de sensibilisation.

532. Dans le secteur bancaire, les acteurs semblent les mieux informés des dispositions LBC/FT. Mais la mise en œuvre des obligations est très différenciée d'un établissement à un autre, et est en général plus complète dans les établissements appartenant à des grands groupes. Toutes les banques rencontrées ont toutefois mis en place des procédures internes LBC/FT qui sont dans la pratique peu mises en œuvre. Elles ont également informé la Mission de l'inexistence dans leur portefeuille, de comptes anonymes.

533. Les autorités de la BCEAO rencontrées ont affirmé que l'Institution, en tant qu'assujettie aux deux lois en vigueur au Togo, a mis en place un dispositif LBC/FT. Elle veille notamment, à ce que tous les transferts qu'elle exécute au profit, de ses agents, du Trésor, des banques et organismes internationaux soient conformes aux dispositions des lois LBC/FT. Elle est particulièrement vigilante et étudie de façon approfondie tous les dossiers de transfert et de demande d'agrément afin d'enrayer toute contravention aux règles. » La Mission n'a toutefois pu être informée, ni de la part de la Direction, ni du Département des services en charge de la LBC/FT, d'aucune procédure interne mise en place relativement à la LBC/FT. Enfin, à la date du passage de la Mission, aucune DOS n'avait été faite par la BCEAO.

534. Dans le secteur des assurances, les obligations semblent être largement ignorées. La Mission a pu se rendre compte aussi bien au niveau de l'Association Professionnelle des Assureurs que des sociétés d'assurance, que les obligations ne sont pas mises en œuvre.

535. Les responsables services financiers de la Poste ont pris connaissance des obligations LBC/FT et mis en place une procédure interne LBC/FT. Toutefois,

l'absence de déclarations de soupçons à la CENTIF ne permet pas de conclure à la mise en œuvre effective de cette procédure.

536. Quant au secteur de la microfinance, il ne met pas en œuvre ces différentes obligations notamment en matière d'identification, de conservation de documents et de déclarations d'opérations suspectes. Cette absence de procédures d'identification fait peser un risque élevé sur le secteur en raison des montants élevés des dépôts collectés. En effet, la Mission a été informée de ce que certaines structures dont l'encours des dépôts était de six (6) milliards de F.CFA au moment de sa visite, n'avaient pas mis en place des procédures raisonnables d'identification des déposants et des titulaires de compte. Parmi les acteurs rencontrés, certains éprouvent de réelles difficultés à identifier leurs clients, compte tenu de l'inexistence de structures décentralisées de l'administration dans toutes les zones où leur institution est implantée, et du niveau d'alphabétisation faible de leurs clients. Des palliatifs ont souvent été trouvés notamment lors de l'identification, laquelle se fait par la carte d'électeur, l'extrait d'acte de naissance du titulaire ou de son descendant, sans même qu'aucune copie ne soit conservée.

537. L'association professionnelle des institutions de microfinance a mis en ligne une centrale « d'échange d'information sur le crédit » à l'intention de ses membres. Mais dans la pratique, il s'agit d'une centrale des impayés destinée à renseigner les acteurs sur les clients ayant eu des incidents de paiement.

538. Les Sociétés de Gestion et d'intermédiation mettent en œuvre de manière partielle les obligations d'identification, en recueillant les pièces et documents nécessaires à l'identification de leurs clients.

539. La Division de dépôts des fonds (faisant office de Caisse de Dépôts et de Consignation) logée à la Direction Générale du Trésor, offre des services bancaires aux particuliers sans avoir mis en place un dispositif d'identification ou de vigilance. Les entretiens avec les responsables de cette division ont permis à la Mission de noter que des particuliers pouvaient y ouvrir des comptes sur simple demande, y déposer des fonds sans limitation, et même effectuer des transferts sans qu'aucune vérification ne soit faite sur les motifs. A la date de la visite de la Mission, il n'existait plus dans le portefeuille de la Division de dépôts des fonds, des comptes de particuliers. Cette pratique n'est -- non seulement pas interdite mais, elle est même souhaitée pour renflouer les caisses du Trésor.

540. L'agréé de change manuel rencontré par la Mission ignore totalement ses obligations en matière de LBC/FT. Il a affirmé ne même pas respecter les seuils prescrits par la règlementation des changes.

541. Dans le domaine des transferts rapides d'argent, les banques rencontrées ont signé des contrats avec Western Union et des contrats avec des sous-délégataires qui ne sont pas forcément des institutions financières. Ces sous-délégataires seraient choisis selon des critères rigoureux de moralité et d'honorabilité qui n'ont pas pu être portés avec précision à la connaissance de la Mission. En ce qui concerne les obligations de vigilance, bien que ces sous-délégataires agissent sous la responsabilité de leurs mandants, ces derniers n'ont pas mis en place de dispositif particulier en dehors de celui de Western Union, qui assure la formation des

agents et fournit la plate-forme informatique d'exécution des opérations. Enfin, aucune disposition n'est prise pour l'identification du bénéficiaire effectif.

542. La Société des Postes du Togo offre ces mêmes services par le biais de Western Union, Mandat Express International, Post Cash et Post Giro.

Recommandation 6

543. De manière générale, la mise en place de systèmes adéquats de gestion des risques en matière de LBC/FT, afin de déterminer si un client potentiel ou le bénéficiaire effectif est une personne politiquement exposée n'est pas effective au sein des organismes financiers.

544. Dans la pratique, certaines banques appartenant à des groupes internationaux, établissent et mettent à jour la liste des PPE, et obtiennent l'autorisation de leur direction générale avant de nouer des relations avec ce type de personne. Dans d'autres institutions bancaires, la pratique semble plus viser des objectifs commerciaux, que la mise en place d'un système de gestion des risques au sens du GAFI.

Recommandation 7

545. Même en l'absence de dispositions spécifiques en ce qui concerne les informations à recueillir sur les banques correspondantes, les banques rencontrées échangent des questionnaires avec leurs correspondants et reçoivent l'autorisation de leur direction avant toute entrée en relation souhaitée. Mais ces informations ne sont pas vérifiées par des sources fiables et publiquement disponibles. De même, aucune mesure n'est mise en place lorsque la relation implique la tenue de compte de passage.

Recommandation 8

546. Les institutions financières rencontrées ne permettent pas encore d'ouvrir des comptes à distance. Les services offerts dans ce domaine se limitent à la consultation des soldes et de l'historique des opérations.

Recommandations et commentaires

547. La Mission recommande aux autorités togolaises de prendre les mesures nécessaires ci-après indiquées.

Recommandation 5

- L'application des mesures de vigilance à l'ensemble des activités financières définies par le GAFI ;
- La mise en œuvre effective des dispositions LBC/FT par les institutions financières ;
- La révision de la loi LBC afin d'y introduire les obligations d'identification prescrites par le GAFI ;
- L'adoption de manière formelle de l'annexe à la loi LFT ;

- L'interdiction de manière explicite de la tenue des comptes anonymes, ou sous des noms fictifs ;
- L'adoption de dispositions claires en matière d'identification du bénéficiaire effectif ;
- La mise en œuvre effective des dispositions visant à obliger les institutions financières à recueillir des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaire ;
- L'adoption d'obligation de vigilance constante à l'égard de la clientèle des institutions financières et la mise à jour des informations relatives à la clientèle ;
- L'adoption de dispositions visant à contraindre les institutions financières à prendre des mesures de vigilance renforcée pour les clients à haut risque et à maintenir un minimum de mesures de vigilance à l'égard des institutions financières soumises à la loi LBC.

Recommandation 6

- La mise en œuvre effective par les institutions financières d'une approche LBC/FT basée sur les risques ;
- L'adoption d'obligation spécifique aux PPE, par les institutions financières.

Recommandation 7

- La collecte par les institutions financières d'informations suffisantes et vérifiables –à l'aide de - bases de données fiables et publiquement disponibles, avant de nouer toute relation de correspondant bancaire ;
- L'exigence systématique d'une autorisation de la haute hiérarchie par les institutions financières avant de nouer des relations de correspondant bancaire ;
- L'exigence de prendre toutes les mesures nécessaires à l'évaluation des contrôles mis en place par l'organisme client sur le plan de la LBC/FT, la mesure de leur pertinence et de leur efficacité ;
- La précision par écrit des responsabilités respectives de chaque institution dans la LBC/FT ;
- La mise en œuvre des dispositions prescrites par le GAFI en cas d'utilisation de compte de passage dans le cadre d'une relation de correspondant bancaire.

Recommandation 8

- La définition de politiques claires et complètes destinées à prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles dans les dispositifs LBC/FT.

Conformité avec les Recommandations R.5 à R.8

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.5	**NC**	• Champ d'application des mesures de vigilance LBC ne couvrant pas l'ensemble des activités financières identifiées par le GAFI ;

		• Méconnaissance générale des obligations d'identification des clients par les assujettis (excepté, dans le secteur bancaire) ; • Absence d'interdiction de la tenue des comptes anonymes ; • Absence d'obligation de vérification des données d'identification au moyen de sources fiables et indépendantes ; • Obligations d'identification du bénéficiaire effectif trop limitées ; • Absence d'obligation de recueillir des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires ; • Absence d'exigence de vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires ; • Absence d'obligation de prendre des mesures de vigilance renforcée pour les clients à haut risque ; • Mesures de vigilance simplifiées trop larges et peu précises ; • Absence de précisions sur le moment de la vérification de l'identité du bénéficiaire ou du client effectif ; • Absence d'exigence en cas de non conformité aux obligations de vigilance relatives à la clientèle ; • Doutes sur l'adoption de l'annexe à la loi LFT.
R.6	**NC**	• Absence d'obligation relative aux PPE dans le cadre de la LBC ; • Mise en œuvre très partielle des obligations relatives aux PPE dans le cadre de la LFT.
R.7	**NC**	• Absence d'obligation relative aux correspondants bancaires.
R.8	**NC**	• Couverture partielle des obligations de définition de politiques destinées à prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles dans les dispositifs LBC/FT ; • Absence d'obligation de mise en place de dispositifs de gestion des risques incluant des procédures de vigilance spécifiques et efficaces applicables à la clientèle.

3.3 Tiers et Apporteurs d'affaires (R.9)

Recommandation 9

Description et Analyse

548. La loi LBC en son article 5 soumet les apporteurs d'affaires aux organismes financiers aux mêmes obligations que ces dernières, notamment en matière de vigilance. L'article 17 du Règlement CIMA assimile les courtiers d'assurance et de réassurance aux organismes financiers, ce qui les soumet aux mêmes dispositions. A ce titre, ils doivent répondre de toutes les obligations mises à la charge des organismes financiers en matière de LBC/FT.

549. Les institutions financières ont recours à des tiers sur lesquels elles font reposer une partie de leur obligation de vigilance en matière de LBC, ceci dans le cadre de contrat de sous-délégation. C'est le cas par exemple des services de transfert de fonds de types Western Union et Money Gram effectués par les banques. En dehors de ces sous-agents, les banques ont affirmé à la Mission ne pas avoir d'intermédiaire agréé avec lequel –elles effectuent des opérations. De même, bien qu'elle l'ait souhaité, la Mission n'a pu rencontrer un courtier d'assurance.

Obtention d'informations auprès des tiers apporteurs d'affaires de la part des Institutions Financières (C.9.1)

550. Aucune disposition n'impose aux organismes financiers d'obtenir immédiatement des tiers apporteurs d'affaires, les informations nécessaires concernant certains éléments de vigilance relatives à la clientèle (C.5.3 à 5.6).

551. La Mission a pu se rendre compte que dans le cadre des transactions via Western Union, les institutions financières et leurs sous-agents délèguent à Western Union, leurs obligations de vigilance. Dans la pratique, les informations et les documents restent au niveau des tiers apporteurs d'affaires.

Conservation des copies des données d'identification et autres documents pertinents liés au devoir de vigilance relatif à la clientèle (C.9.2)

552. Aucune disposition n'impose aux organismes financiers 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.

Application à la réglementation et aux mesures de surveillance et de vigilance requises en application des R. 5, 10, 23, 24, et 29 (C.9.3)

553. Les organismes financiers sont assujettis aux lois relatives à la LBC/FT et ont l'obligation de s'assurer que les tiers auxquels ils font recours respectent les dispositions de ces lois. Toutefois, aucune disposition n'existe pour s'assurer que ces tiers font l'objet d'une surveillance et qu'ils ont pris des mesures visant à se conformer aux prescriptions de vigilance relatives à la clientèle prévues par les Recommandations 5 et 10.

554. L'article 17 du Règlement CIMA dispose 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. L'article 6.2 du même règlement impose aux sociétés d'assurance d'exiger des courtiers un engagement de bonne conduite en matière de LBC/FT.

Choix du pays d'établissement du tiers d'apporteurs d'affaires tenant compte de la LBC/FT (C.9.4)

555. Aucune disposition de la loi LBC n'oblige les autorités compétentes lorsqu'il s'agit de décider dans quel pays le tiers qui se conforme aux critères peut être établi, à tenir compte des informations disponibles permettant de savoir si ces pays appliquent convenablement les Recommandations du GAFI.

Responsabilité de l'Institution financière recourant aux tiers apporteurs d'affaires relativement à l'identification et de la vérification de l'identité (C.9.5)

556. L'article 7 de l'Instruction n°07/99/RC du 1er février 1999 dispose que les intermédiaires agréés sont conjointement et solidairement responsables avec les établissements auxquels ils ont accordé une sous-délégation. Le Règlement CIMA en son article 17 impose les mêmes obligations aux sociétés et courtiers d'assurance ou de réassurance. Quant à la loi LBC, elle ne comporte aucune obligation visant à faire peser en dernier ressort, la responsabilité de l'identification et de la vérification de l'identité sur l'institution financière ayant recours au tiers.

Recommandations et commentaires

557. Les autorités togolaises sont invitées à édicter des dispositions visant à obliger les institutions financières recourant à des tiers à :

- Obtenir immédiatement les informations relatives aux mesures de vigilance à l'égard de la clientèle ;
- S'assurer de la capacité de ces tiers à fournir dans les plus brefs délais, les données relatives à l'identification et au devoir de vigilance ;
- Mettre en place des dispositifs permettant de vérifier si les conditions dans lesquelles le tiers qui se conforme aux critères peut être établi dans des pays qui n'appliquent pas les Recommandations du GAFI ;
- Préciser l'institution sur laquelle repose in fine, la responsabilité de l'identification et de la vérification en cas de recours à des tiers.

Conformité avec la Recommandation R.9

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.9	**NC**	• Absence d'exigence pour les institutions financières recourant à des tiers, d'obtenir immédiatement les informations relatives aux mesures de vigilance à l'égard de la clientèle ; • Absence d'exigence pour les institutions financières

		recourant à des tiers de s'assurer de la capacité de ces derniers à fournir dans les plus brefs délais, les données relatives à l'identification et au devoir de vigilance ; • Inexistence de dispositif permettant de vérifier les conditions dans lesquelles le tiers qui se conforme aux critères peut être établi dans des pays qui n'appliquent pas les Recommandations du GAFI ; • Absence de précisions sur l'institution sur laquelle pèse la responsabilité de l'identification et de la vérification en cas de recours à des tiers.

3.4 Secret Professionnel ou Confidentialité des Institutions Financières (R.4)

Description et Analyse

558. Le dispositif juridique et réglementaire ci-haut indiqué est applicable pour cette Recommandation.

Recommandation 4

Absence d'entrave à la mise en œuvre des Recommandations du GAFI du fait du secret professionnel applicable aux Institutions financières (C.4.1)

559. L'article 34 de la loi n° 2007-016 du 06 juillet 2007 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux au Togo, dispose que le secret professionnel ne peut être évoqué par les personnes visées à l'article 5 pour le refus de fournir les informations. De même, l'article 27 de la loi n°2009-022 du 07 septembre 2009 relative à la lutte contre le financement du terrorisme, dispose que le secret professionnel ne peut être évoqué par les personnes visées à l'article 3 pour le refus de fournir les informations. Des dispositions similaires sont prévues à l'article 3 du Règlement CIMA.

560. En revanche, il n'existe pas de dispositions spécifiques visant à lever toute entrave à l'échange d'informations entre institutions financières lorsqu'il est requis par les Recommandations 7 et 9 ou la Recommandation Spéciale VII. Dans l'ensemble, les acteurs rencontrés ont déjà échangé ou sont disposés à échanger des informations avec les autorités de poursuite où la CENTIF.

Recommandations et commentaires

561. Les autorités togolaises devraient :

- Veiller à adopter des dispositions visant à permettre l'échange d'information entre les institutions financières lorsqu'il est requis par les Recommandations 7 ou 9 ou la Recommandation spéciale VII du GAFI.

Conformité avec la Recommandation R.4

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.4	**LC**	• Absence de dispositions spécifiques visant à empêcher toute entrave à l'échange de renseignements entre institutions financières, lorsqu'il est requis.

3.5 Conservation des Documents et Règles Applicables aux Virements Électroniques (R.10 & RS.VII)

Description et Analyse

562. Le dispositif juridique et réglementaire décrit plus haut reste applicable pour ces Recommandations, notamment les lois LBC/FT et les actes uniformes de l'OHADA, ces textes ayant chacun force obligatoire dans l'ordonnancement juridique interne du Togo.

Recommandation 10

Conservation de toutes les pièces nécessaires permettant la reconstitution des différentes transactions (C.10.1*, C.10.1.1 et C.10.2*)

563. L'article 11 de la loi n°2007-016 sur la LBC fait obligation aux organismes financiers de conserver pendant une période 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 10 ans, à compter de la fin de l'exercice au cours duquel les opérations ont été réalisées.

564. L'article 10 de la loi n°2009-022 du 07 septembre 2009 sur la LFT fait également obligation aux organismes financiers de conserver pendant une période de dix (10) ans en matière d'identification, la copie ou les références des documents exigés à compter de la clôture de leurs comptes ou de la cessation de leurs relations avec leurs clients habituels ou occasionnels. Ils doivent également conserver pour les transactions, les pièces justificatives et enregistrements consistant en des documents originaux ou des copies ayant force probante similaire au regard des textes législatifs et réglementaires en vigueur, à compter de l'exercice au cours duquel les opérations ont été réalisées, sans préjudice des délais de conservation plus longs prescrits par d'autres textes législatifs ou réglementaires en vigueur.

565. L'article 20 du règlement n°15/2002/CM/UEMOA relatif au système de paiement exige que la conservation des documents sous forme électronique doit se faire pendant une période de cinq (05) ans et dans les conditions suivantes :

- l'information que contient le message de données doit être accessible pour être consultée ultérieurement ;
- le message de données doit être conservé sous la forme sous laquelle il a été créé, envoyé ou reçu ou sous une forme dont on peut démontrer qu'elle n'est susceptible ni

de modification, ni d'altération dans son contenu et que le document transmis et celui conservé sont strictement identiques et les informations permettant de déterminer l'origine et la destination du message de données, ainsi que les indications de date et d'heure de l'envoi ou de la réception doivent être conservées si elles existent.

566. L'article 24 du Droit comptable OHADA précise également que les livres comptables ou les documents qui en tiennent lieu, ainsi que les pièces justificatives sont conservées pendant dix (10) ans.

567. A l'examen, ces textes ne font pas explicitement mention de la correspondance commerciale. Le souci d'utilisation des pièces et documents qui devraient être suffisants pour la reconstitution des différentes transactions de façon à fournir, si nécessaire, de preuves en cas de poursuites pénales n'a pas été pris en compte par la loi LBC. En revanche, la loi LFT en son article 10 dispose que les documents relatifs à l'identification et aux transactions sont conservés « à l'effet de servir de preuve dans toute enquête se rapportant au financement du terrorisme. »

568. Le Règlement CIMA en son article 13 impose aux acteurs du secteur des assurances de conserver pendant une durée de (10) ans, les documents relatifs à l'identification et aux opérations, mais également une piste d'audit complète, ce qui devrait permettre d'assurer la traçabilité des opérations en cas de poursuite.

569. La Circulaire n°10-2000/CB du 23 juin 2000 de la Commission bancaire prévoit que le système de contrôle interne des institutions financières garantisse l'existence d'une piste d'audit permettant :

i. de reconstituer les opérations dans un ordre chronologique ;
ii. de justifier toute information par une pièce d'origine à partir de laquelle il doit être possible de remonter, par un cheminement ininterrompu, au document de synthèse et ;
iii. d'expliquer l'évolution des soldes d'un arrêté à l'autre, grâce à la conservation des mouvements ayant affecté les postes comptables.

570. Ces éléments constitutifs de la piste d'audit doivent être conservés pendant au moins dix ans - mais ne couvrent toutefois pas l'ensemble des informations nécessaires - à la reconstitution des différentes transactions de façon à fournir, si nécessaire, des preuves en cas de poursuites pénales.

571. Il n'y a pas non plus de dispositions spécifiques permettant de conserver les documents plus longtemps si une autorité compétente le demande dans des affaires spécifiques et pour l'accomplissement de sa mission.

Informations mises à la disposition des autorités compétentes (C.10.3*)

572. Les articles 12 et 17 de la loi relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux disposent que des pièces et documents relatifs aux obligations d'identification soient communiqués sur demande, par les assujettis, à la CENTIF, aux autorités de contrôle, aux autorités judiciaires, aux agents de l'État chargés de la détection et de la répression des infractions liées au blanchiment de capitaux, agissant dans le cadre d'un mandat judiciaire.

573. L'Instruction de la BCEAO relative à la monnaie électronique, en son article 6, exige que l'établissement émetteur tienne les renseignements relatifs aux chargements et encaissements des unités de monnaie électronique à la disposition des autorités monétaires et de contrôle uniquement.

574. La notion de transmission « en temps opportun » n'est pas prise en compte par la législation, qui impose que les organismes financiers transmettent les documents et pièces aux autorités à leur demande. Cette approche ne permet pas à ces autorités de disposer des informations sollicitées dans des délais qui ne pénalisent pas leur efficacité, puisque lesdits délais incombent aux organismes financiers. Les dispositions évoquées ne garantissent effectivement pas :

i. que les organismes financiers s'assurent que toutes les pièces relatives aux clients et aux opérations soient mises en temps opportun à la disposition des autorités nationales pour l'accomplissement de leur mission (cas des documents non pris en compte par ces dispositions) ;

ii. qu'elles puissent assurer la reconstitution et fournir si nécessaire des preuves en cas de poursuites judiciaires (obligation de conserver une piste d'audit non généralisée) ;

iii. et enfin, qu'elles soient transmises à toutes les autorités nationales (cas de la monnaie électronique).

Analyse de l'effectivité

575. Dans la pratique, les banques et les assurances semblent se conformer aux obligations de conservation des documents. Toutefois, la CENTIF du Togo évalue les délais de réponse à ces demandes d'informations entre une (1) semaine et un(1) mois, ce qui ne facilite pas l'instruction rapide des déclarations qu'elle reçoit.

576. Dans le secteur de la microfinance, bien que la durée de conservation soit connue et apparemment mise en pratique, il y a des obstacles à la production dans les délais requis de ces documents, aux autorités de poursuites et à la CENTIF. En l'occurrence, le fait que la conservation des documents se limite à leur stockage dans une salle sans aucun système d'archivage efficace, et que chaque agence implantée sur le territoire togolais conserve ses documents et qu'aucun système d'information ou de centralisation n'est mis en place - est un obstacle majeur au respect des exigences de la Recommandation 10.

577. Les agréés de change semblent ignorer complètement leurs obligations en matière de conservation de documents et ne prennent pas toujours copie des documents d'identification.

578. Aucun contrôle n'est fait au niveau des services de TFV qui permette de s'assurer que ceux-ci conservent les documents dans les conditions requises, surtout au niveau des sous-agents qui ne sont pas des institutions financières.

Recommandations et commentaires

- Le Togo devrait amender sa législation en vue de contraindre les institutions assujetties à communiquer dans les délais requis, les informations sollicitées par les autorités habilitées ;
- Davantage de précision devrait être également apportée sur la nature des documents à conserver, notamment en ce qui concerne la correspondance commerciale ;
- Les acteurs de la microfinance, les agrées de change manuel et les services de transmission de fonds ou de valeurs devraient mettre en pratique les dispositions existantes en matière de conservation de document.

Conformité avec la Recommandation R.10

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.10	**PC**	• Absence de précisions sur la nature et la disponibilité des documents à conserver par les institutions financières ; • Absence de mise en œuvre des obligations prescrites, dans les secteurs de la microfinance, des agrées de change manuel et des services de transmission de fonds ou de valeurs.

Recommandation Spéciale VII

Obtention des renseignements sur le donneur d'ordre d'un virement (C.VII.1)

579. L'article 12 de la loi 2009-022 portant lutte contre le financement du terrorisme, dispose que « tout virement électronique transfrontalier doit être accompagné des renseignements exacts sur le donneur d'ordre. Ces renseignements comprennent notamment le numéro de son compte ou à défaut un numéro de référence unique accompagnant le virement.» La même obligation est faite pour les virements nationaux. Cette exigence est faite indépendamment du seuil du virement et s'applique donc à tous les virements entre institutions financières. Il n'existe toutefois pas d'obligation pour les organismes financiers d'obtenir l'adresse du donneur d'ordre, ni de conserver les renseignements obtenus.

Inclusion des renseignements sur le donneur d'ordre d'un virement international (C.VII.2)

580. L'article 12 précité pose l'obligation de faire figurer les renseignements sur le donneur d'ordre, notamment le nom et le numéro de compte, pour tout virement électronique transfrontalier.

Inclusion des renseignements sur le donneur d'ordre d'un virement national (C.VII.3)

581. L'article 12 de la loi LFT exige que tout virement électronique national et transfrontalier doive être accompagné de renseignements exacts relatifs au donneur d'ordre. Ces renseignements comprennent notamment son numéro de compte ou à défaut, un numéro de référence unique accompagnant le virement.

Traitement des transactions non routinières (C.VII.4)

582. Selon les dispositions contenues dans les articles 7, 8 et 9 de la loi n° 2007-016 relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux, il est exigé des organismes financiers de procéder à l'identification complète de leurs clients, y compris les clients occasionnels et les ayants droits économiques. L'obligation d'identification des clients s'applique quelle que soit la nature et le montant de l'opération.

583. Aucune obligation ne pèse sur les intermédiaires ou toute institution financière bénéficiaire dans la chaîne des paiements, de vérifier que toutes les informations exigées en cas de virement et relativement au donneur d'ordre sont bel et bien transmises avec l'ordre de transfert.

Adoption de procédures efficaces fondées sur une évaluation des risques (C.VII.5)

584. Aucune disposition visant à obliger les institutions financières à adopter des procédures efficaces fondées sur une évaluation des risques afin d'identifier et traiter les virements qui ne sont pas accompagnés de renseignements complets sur le donneur d'ordre ne figure dans la loi LFT.

Mesures efficaces de contrôle du respect des règles et de règlements de mise en œuvre de la RS VII (C.VII.6)

585. Il n'existe pas d'obligation de ce genre dans les lois relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme spécifiquement à la RS VII. Les mesures envisagées entrent dans le cadre plus général du respect de ces lois.

Application des critères 17.1 à 17.4 (C.VII.7)

586. Il n'existe pas de système de contrôle du respect par les institutions financières de la RS VII spécifiquement. Les sanctions prévues en cas de défaut de conformité le sont à titre général.

587. L'article 28 de la LFT dispose que lorsque par suite 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 LFT, a méconnu les obligations que lui imposent les dispositions des articles 8, 18 et 19, l'autorité de contrôle ayant pouvoir disciplinaire peut agir d'office dans les conditions prévues par les textes législatifs et réglementaires spécifiques en vigueur.

Extension des obligations aux virements de moins de 1000 EUR/USD en provenance ou à destination du territoire (C.VII.8 et C.VII.9)

588. L'article 12 de la loi LFT fait mention de virements électronique transfrontaliers sans distinction de seuil ou de destination. Il y a donc lieu de considérer que les virements à destination du Togo sont pris en compte dans cet article.

Recommandations et commentaires

- Les dispositions devraient être prises pour que l'adresse du donneur d'ordre soit mentionnée dans les messages Swift et conservée ;
- Les intermédiaires ou toute institution financière intervenant dans le processus de virement devrait être tenu de vérifier que toutes les informations exigées sont transmises avec l'ordre de transfert ;
- Des dispositions devraient être adoptées pour la mise en place de procédures efficaces fondées sur une évaluation des risques, dans le traitement des virements qui ne comportent pas toutes les informations requises.

Conformité avec la RS VII

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
RS VII	**PC**	• Absence explicite d'obligation de mentionner de l'adresse du donneur d'ordre sur les messages Swift et de conserver ces renseignements ; • Absence d'obligation pour tout intermédiaire ou toute institution financière de vérifier que toutes les informations exigées en cas de virement sont bel et bien transmises avec l'ordre de virement ; • Absence d'obligation visant à l'adoption de procédures efficaces fondées sur une évaluation des risques.

3.6 Suivi des Transactions et de la Relation d'Affaires (R.11 & 21)

Description et Analyse

589. Les textes juridiques et réglementaires applicables en la matière ont été indiqués à la partie introductive de la section 3.

Recommandation 11

Obligation de porter une attention particulière à toutes les opérations complexes, d'un montant anormalement élevé, ou à tous types inhabituels de transactions (C.11.1)

590. Les organismes financiers sont tenus d'appliquer les obligations de vigilance aux clients occasionnels existants lorsque ceux-ci effectuent des opérations portant sur une somme en espèce égale ou supérieure à 5.000.000 de F.CFA ou dont la contrevaleur en franc équivaut ou excède ce montant (art. 8 al.1 de la loi LBC).

591. L'article 10 de la loi LBC fait obligation à tous les assujettis d'accorder une attention particulière à toute opération portant sur une somme égale ou inférieure à dix millions de franc CFA effectuée dans des conditions inhabituelles de complexité et/ou ne paraissant pas avoir de justification économique.

592. L'article 8 de la loi relative à la lutte contre le financement du terrorisme dispose que les obligations mises à la charge des personnes assujetties par les dispositions du chapitra 4 du titre 2 de la loi LBC soient appliquées de plein droit. Ces obligations sont relatives à la surveillance de certaines opérations particulières.

593. L'article 7 de l'Instruction de la BCEAO dispose 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.» L'article 7 de l'Instruction n°1/2006/SP du 31 juillet 2006 de la BCEAO dispose que les établissements distributeurs de monnaie électronique mettent en place un système automatisé de surveillance des transactions inhabituelles ayant comme support la monnaie électronique.

594. L'article 17.2 du Règlement CIMA dispose que « les sociétés d'assurance doivent prévoir un dispositif d'analyse des transactions et du profil des clients, permettant de retracer et de suivre les opérations atypiques.»

595. L'article 14 de la Loi LBC impose aux agréés de change manuel d'accorder une attention particulière aux opérations pour lesquelles aucune limite règlementaire n'est imposée et qui pourraient être effectuées aux fins de blanchiment de capitaux, dès lors que leur montant atteint cinq millions (5.000.000) de F.CFA.

Étude du contexte et l'objet des transactions (C.11.2)

596. L'article 10 de la loi LBC dispose en ses alinéas 2 et 3 que dans le cas de certaines opérations particulières, les organismes financiers sont tenus de se renseigner auprès du client et/ou par tout autre moyen 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. En outre, 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.

597. L'article 12 de l'Instruction n° 01/2007/RB prévoit que les organismes financiers auxquels elle s'applique, se renseignent dans tous les cas auprès des clients sur l'origine et la destination de ces sommes ainsi que sur l'objet de la transaction et l'identité des personnes qui en bénéficient. Toutefois, aucune disposition ne prévoit que les institutions financières étudient dans la mesure du possible le contexte et l'objet de ces transactions et d'en consigner les résultats par écrit.

Conservation des résultats à disposition des autorités compétentes et des commissaires aux comptes (C.11.3)

598. L'article 12 de la loi relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dispose que des pièces et documents relatifs aux obligations d'identification soient communiqués sur demande, par les assujettis, à la CENTIF, aux autorités de contrôle, aux autorités judiciaires, aux agents de l'État chargés de la détection et de la répression des infractions liées au blanchiment de capitaux, agissant dans le cadre d'un mandat judiciaire. L'article 10 de la loi LFT impose également des

obligations de conservation des documents « à l'effet de servir d'élément de preuve dans toute enquête se rapportant au financement du terrorisme. »

599. L'article 13 du titre 3 du Code CIMA énonce que les organisations financières ont l'obligation de conserver pendant au moins 10 ans, les registres des souscripteurs de bons de capitalisation anonymes et des personnes qui en demandent le rachat ou le remboursement.

600. Aucune de ces dispositions ne vise la mise à la disposition, des commissaires aux comptes, des documents et pièces conservés.

Recommandation 21

Attention particulière aux pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI (C.21.1)

601. L'article 7 de l'Instruction n°01/2007/RB du 2 juillet 2007 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux au sein des organismes financiers, dans son dernier alinéa, dispose 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 financiers atypiques, notamment les transactions effectuées avec des contreparties situées dans des pays, territoires et/ou juridictions déclarées par le GAFI comme non coopératifs et des personnes visées par le gel des avoirs pour leurs liens présumés avec une entité criminelle organisée.

602. Dans le secteur des Assurances, le Règlement CIMA a établi, en son article 8.3 des obligations de vigilance vis-à-vis des personnes morales étrangères (domiciliées à l'étranger), la liste non exhaustive 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 CENTIF.

603. Aucun mécanisme efficace n'est toutefois prévu pour que les institutions financières soient informées des préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de LBC/FT d'autres pays.

Examen des transactions n'ayant pas d'objet économique ou licite apparent (C.21.2)

604. Il n'existe pas au Togo de mesures ou de dispositif juridique permettant d'examiner dans la mesure du possible, le contexte et l'objet de transactions n'ayant pas d'objet économique ou licite apparent, dont les résultats sont écrits et mis à la disposition des autorités compétentes et des commissaires aux comptes.

Possibilité d'appliquer des contre-mesures adaptées au pays persistant à ne pas ou insuffisamment appliquer les Recommandations du GAFI (C.21.3)

605. L'application de contre-mesures n'est pas prévue, lorsque des pays persistent à ne pas appliquer ou à appliquer insuffisamment les Recommandations du GAFI.

Recommandations et commentaires

Recommandation 11

- Des mesures devraient être prises afin d'obliger les institutions à mener, dans la mesure du possible, une étude du contexte et de l'objet des transactions atypiques et d'en consigner les résultats par écrit ;
- Les commissaires aux comptes devraient être également destinataires des résultats de ces examens.

Recommandation 21

- Les autorités togolaises devraient mettre en place des mécanismes efficaces visant à informer les institutions financières des préoccupations suscitées par les défaillances d'autres pays en matière de LBC/FT ;
- Les institutions financières devraient être tenues d'examiner le contexte et l'objet des transactions n'ayant pas d'objet économique ou licite apparent et d'en consigner les résultats par écrit. Ces résultats devraient être mis également à la disposition des commissaires aux comptes ;
- Des contre-mesures devraient être mises en œuvre à l'endroit des pays qui persistent à ne pas appliquer ou qui appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI.

Conformité avec les Recommandations R.11 et R.21

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.11	**PC**	• Inexistence de dispositions visant à étudier, dans la mesure du possible, le contexte et l'objet des transactions atypiques et d'en consigner les résultats par écrit ; • Absence de dispositions incluant les Commissaires aux comptes parmi les destinataires des résultats de ces examens.
R.21	**NC**	• Absence de mécanismes efficaces visant à informer les institutions financières des préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de LBC/FT d'autres pays ; • Absence d'obligation pour les institutions financières d'examiner le contexte et l'objet des transactions n'ayant pas d'objet économique ou licite apparent, et d'en consigner les résultats par écrit ; • Absence de mécanismes de mise en œuvre de contre-mesures adaptées aux pays qui persistent à ne pas appliquer ou à appliquer insuffisamment les Recommandations du GAFI.

3.7 Déclarations d'Operations Suspectes et Autres Déclarations (R.13-14, 19, 25 & RS.IV)

Description et Analyse

Recommandation 13 & Recommandation Spéciale IV

Obligation de déclaration d'opération suspecte (DOS) en cas de soupçon de blanchiment de capitaux ou de terrorisme (C.13.1, 13.2, 13.5 et RSIV.1)

606. L'article 26 de la loi LBC fait obligation aux institutions financières de procéder à des Déclarations d'Opérations Suspectes (DOS) adressées à la CENTIF :

- Des sommes d'argent et tous autres biens qui sont en leur possession lorsque ceux-ci pourraient provenir du blanchiment de capitaux ;
- Des opérations qui portent sur des biens, lorsque celles-ci pourraient s'inscrire dans un processus de blanchiment de capitaux ;
- Des 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.

607. De même, l'Instruction n°01/2007/RB de la BCEAO comporte des obligations de DOS par les institutions financières en son article 6. L'Instruction n°01/2006/SP relative à l'émission de monnaie électronique fait également une obligation de DOS aux institutions financières, au dernier alinéa de son article 7.

608. L'article 18 de la loi LFT prescrit la même obligation de DOS relativement aux sommes d'argent et tout autre bien qui sont en possession des assujettis, des opérations qui portent sur des biens lorsqu'ils pourraient provenir ou s'inscrire dans un processus de financement du terrorisme, suspectés d'être destinés au financement du terrorisme, paraissent provenir de la réalisation d'opérations se rapportant au blanchiment de capitaux.

609. L'article 9 de la loi LBC 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 eut tenté en vain, par tous les moyens, de se renseigner sur l'identité de la personne pour le compte de laquelle il agit.

610. La loi LBC et la loi LFT limitent les déclarations de soupçons aux seules infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et ne prend pas en compte les produits de toutes les infractions figurant dans la liste des infractions sous-jacentes aux termes de la Recommandation 1.

Obligation de déclaration de toutes les opérations suspectes (C.13.3*, RS IV.2)

611. Il n'existe pas dans la loi LBC, ni dans la loi LFT de dispositions définissant des seuils à partir desquels les déclarations devraient être faites ou des conditions particulières de déclaration. L'obligation de déclaration doit donc être faite pour toutes les opérations suspectes.

612. L'article 18 de la loi LFT prescrit l'obligation de DOS, les sommes d'argent et tout autre bien qui sont en possession des assujettis, des opérations qui portent sur des biens lorsqu'ils pourraient provenir ou s'inscrire dans un processus de financement du terrorisme, suspectés d'être destinés au financement du

terrorisme, paraissent provenir de la réalisation d'opérations se rapportant au blanchiment de capitaux.

613. Aucune disposition de la loi LBC ne prévoit la déclaration des tentatives de blanchiment de capitaux. Toutefois, le modèle de déclaration de soupçons en vigueur au Togo offre cette possibilité aux institutions financières.

Obligation de déclaration des opérations suspectes liées à des questions fiscales (C.13.4* et RS IV.2)

614. Les déclarations de soupçons étant obligatoires dès lors que les sommes ou opérations peuvent être liées au blanchiment de capitaux, les questions fiscales devraient donc, être inclues dans le champ d'application de l'obligation de déclaration et ne sauraient être évoquées pour ne pas effectuer la déclaration.

Recommandation 14

Protection en cas de DOS (C.14.1)

615. L'article 30 de la loi LBC dispose que « les personnes ou les dirigeants et préposés des personnes visées à l'article 5 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.»

616. Le même article ajoute « qu'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.» L'article 23 de la loi LFT prévoit les mêmes dispositions.

617. L'article 32 de la loi LBC prévoit des dispositions similaires qui étendent cette protection du déclarant à deux autres cas ;

i. lorsque l'opération suspecte a été exécutée et que la DOS a été faite conformément à la loi ;

ii. lorsque l'opération a été effectuée à la demande des autorités judiciaires, des agents de l'État chargés de la détection et de la répression des infractions liées au BC, agissant dans le cadre d'un mandat judiciaire ou de la CENTIF.

Interdiction d'avertir d'une DOS (C.14.2)

618. L'article 18 al 4 de la loi LFT et le dernier alinéa de l'article 26 de la loi LBC disposent que les DOS sont confidentielles et ne peuvent être communiquées aux propriétaires des sommes ou à l'auteur des opérations. L'article 20 de la loi LBC impose également aux membres de la CENTIF une obligation de confidentialité.

619. L'article 15 du Règlement CIMA indique que « 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. »

620. 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. »

621. Le champ d'application de ces dispositions est très limité et ne répond pas entièrement aux Recommandations du GAFI. En effet, l'interdiction de divulgation ne concerne que les déclarations de soupçons, et ne porte pas sur toutes les autres informations qui pourraient être communiquées à la CENTIF pour l'accomplissement de sa mission.

Confidentialité de l'identité des agents des institutions financières effectuant les DOS (C.14.3)

622. L'article 29 alinéa 2 de la loi LBC dispose que « l'identité du préposé à la déclaration ne doit pas figurer » dans le rapport transmis par la CENTIF au Procureur de la République. Cette disposition est également prévue à l'article 21 de la loi LFT.

Recommandation 19

Étude d'un système de déclaration des opérations en espèces (C.19)

623. Aucune étude de la faisabilité ou de 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 n'a été portée à la connaissance de la Mission.

Recommandation 25

Lignes directrices (C.25.1)

624. Aucune ligne directrice n'a encore été adoptée par les autorités togolaises à l'intention des assujettis à la loi LBC et à la loi LFT pouvant les aider à respecter leurs obligations.

625. Pour le secteur bancaire, la BCEAO a émis l'Instruction 01/2007 du 2 juillet 2007 qui contient des précisions complémentaires à la loi LBC des pays membres de l'UEMOA. Elle porte sur les types d'opérations pouvant susciter des soupçons (art. 11) ainsi que sur les mesures à mettre en œuvre pour appliquer les dispositions de la loi en matière de dispositifs de LBC. Cette Instruction s'applique aux banques et établissements financiers, aux services financiers des

Postes, à la Caisse des dépôts et consignation (ou organismes qui en tiennent lieu), aux institutions de microfinance et agréés de change manuel.

626. Le Conseil des Ministres de la CIMA a adopté le règlement n°04/CIMA/PCA/08 du 04 octobre 2008 définissant les procédures applicables par les organismes d'assurance en matière de LBC/FT. 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.

Retour d'information sur les déclarations d'opérations suspectes (C.25.2)

627. Les articles 28 et 29 de la loi LBC disposent que la CENTIF accuse réception des DOS et avise les assujettis aux DOS des conclusions de ses investigations. Les articles 20 et 21 al 2 de la loi LFT prévoit les mêmes dispositions.

628. Dans la pratique, le retour d'information effectué par la CENTIF se limite aux accusés de réception adressés aux institutions déclarantes. La CENTIF du Togo a élaboré des rapports d'activités. Ces rapports ne comportent pas encore, des typologies permettant aux assujettis d'être informés sur les techniques, les méthodes et les tendances de BC/FT. De même, il ne comporte pas d'exemples expurgés d'affaires concrètes de LBC/FT. En l'absence de jugement en matière de LBC/FT, les institutions assujetties ne peuvent pas encore être informées des résultats ou des décisions prises à la suite de leur déclaration de soupçons. Analyse de l'efficacité

Recommandation 13

629. Lors du passage de la Mission il a été noté un début d'application de l'obligation de déclaration des soupçons. En effet entre 2009 et 2010, seulement quinze (14) déclarations de soupçons avaient été reçues par la CENTIF dont (14) provenant des institutions bancaires et un (1) de la microfinance.

Recommandation 14

630. La Mission d'évaluation souligne, suite à ces entretiens avec les acteurs requis, qu'aucune difficulté majeure n'a été notée relativement à la mise en œuvre des obligations de confidentialité des DOS et des déclarants. Il convient juste d'étendre l'obligation de confidentialité, à l'ensemble des informations fournies à la CENTIF dans le cadre du traitement de DOS.

Recommandation 19

631. La Mission n'a noté aucune étude de la faisabilité ou de 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.

Recommandation 25

632. Aucune ligne directrice n'a encore été édictée par les autorités togolaises dans le but d'aider les assujettis aux lois LBC/FT à respecter leurs obligations respectives. De même, le retour d'informations requis suite au traitement des DOS n'est pas tout à fait respecté par la CENTIF. Celle-ci se limite juste à un accusé de réception des DOS.

Recommandations et commentaires

Recommandation 13

- Les déclarations d'opérations suspectes devraient s'étendre aux fonds provenant de la liste des infractions sous-jacentes aux termes de la Recommandation 1, de même qu'aux tentatives d'opérations de blanchiment de capitaux.

Recommandation 14

- La confidentialité relatives aux DOS émises, qui s'impose aux institutions financières, à leurs dirigeants et employés devraient s'étendre à toute information communiquée à la CENTIF.

Recommandation 19

- Les autorités togolaises devraient envisager de mener une étude sur la faisabilité et l'utilité de la mise en œuvre d'un système de déclaration des transactions en espèces.

Recommandation 25

- Des lignes directrices devraient être élaborées et diffusées à l'ensemble des assujettis.
- La CENTIF devrait mener des études de typologie et présenter des cas concrets à l'attention des assujettis.

Recommandation Spéciale IV

- La diffusion de la loi LFT et la sensibilisation des assujettis à leurs obligations en la matière, devraient se poursuivre.
- Obligation devrait être faite aux institutions financières de déclarer les tentatives d'opérations de financement du terrorisme.

Conformité avec les Recommandations R.13, R14, R19, R25 et la Recommandation Spéciale IV

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.13	**PC**	• Limitation des DOS au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme (ne couvrant pas ainsi les infractions sous-jacentes aux termes de la R1) ; • Absence d'obligation de déclarer les tentatives d'opérations de blanchiment de capitaux ; • Absence de mise en œuvre effective de l'obligation de DOS par l'ensemble des entités déclarantes.

R.14	**LC**	• Limitation de la confidentialité à observer aux dirigeants et employés des institutions financières relativement aux DOS communiquées à la CENTIF.
R.19	**NC**	• Inexistence d'une étude sur la faisabilité et l'utilité de la mise en œuvre d'un système de déclaration des transactions en espèces.
R25	**NC**	• Inexistence générale de lignes directrices ; • Retour d'information non conforme aux exigences requises.
RSIV	**PC**	• Méconnaissance générale des obligations de DOS en matière de LFT ; • Absence d'obligation de déclarer les tentatives d'opérations de financement du terrorisme ; • Absence d'effectivité : la CENTIF n'a encore reçu aucune DOS sur le financement du terrorisme.

CONTRÔLE INTERNE ET AUTRES MESURES

3.8 Contrôles Internes, Conformité Et Succursales A L'Étranger (R.15 & 22)

Description et Analyse

Recommandation 15

Mise en place de procédures, de politique et de mesures de contrôle interne destinées à prévenir la LBC/FT au sein des Institutions Financières (C.15.1)

633. L'article 13 de la loi LBC prescrit la mise en place des programmes internes de lutte au sein des institutions financières. Ces programmes devraient comporter, notamment :

i. la centralisation des informations sur l'identité des clients, donneurs d'ordre, mandataires, ayant-droit économique ;

ii. le traitement des transactions suspectes ;

iii. la désignation de responsables internes chargés de l'application des programmes de lutte contre le blanchiment de capitaux ;

iv. la formation continue du personnel ; et,

v. 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 présente loi.

634. Cet article précise dans son dernier alinéa que les autorités de contrôle, dans leurs domaines respectifs, en cas de besoin, doivent préciser le contenu et les modalités d'application des programmes de prévention.

635. L'Instruction 01/2007/Rb de la BCEAO précise ces obligations en ses articles 13 (mise en place d'une cellule anti-blanchiment), 15 (programme interne de lutte contre le blanchiment de capitaux), et 16 (contrôle du programme de lutte contre le blanchiment de capitaux). En vertu de l'article 17 de cette même Instruction, les banques et établissements financiers sont tenus, dans un délai de deux (2) mois, à compter de la fin de l'exercice, d'adresser à la BCEAO et à la Commission bancaire, un rapport sur la mise en œuvre de l'ensemble du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux en vigueur dans les États membres de l'UEMOA. Ce rapport doit, notamment :

i. Décrire l'organisation et les moyens de l'établissement en matière de prévention et de lutte contre le blanchiment de capitaux ;

ii. Relater les actions de formation et d'information menées au cours de l'année écoulée ;

iii. 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 ;

iv. 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 ;

v. Signaler, le cas échéant, la nature des informations transmises à des institutions tierces, y compris celles à l'extérieur du pays d'implantation ;

vi. 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 ;

vii. Présenter les perspectives et le programme d'actions pour la période à venir.

636. La circulaire n° 10/2000/CB du 23 juin 2000 de la CB de l'UMOA prescrit aux banques et établissements financiers de 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. Selon le Titre I du document, le système de contrôle interne a notamment pour objet de vérifier que les opérations réalisées, l'organisation et les procédures internes sont conformes aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur (et donc implicitement celles applicables en matière de LBC/ FT). Il est indiqué que les organes délibérants et exécutifs sont responsables du bon fonctionnement du système de contrôle interne (titre II). Le titre IV dispose, par ailleurs, que le système repose notamment sur une formalisation complète des procédures, des modalités de traitement et d'enregistrement des opérations et doit prévoir, à chaque niveau opérationnel, un dispositif de contrôle adapté. Enfin le titre V impose aux banques de garantir une traçabilité des opérations (ou piste d'audit) permettant notamment de reconstituer les opérations dans un ordre chronologique et de justifier toute information par une pièce d'origine, devant être conservée pendant au moins dix ans.

637. Dans le secteur des assurances, l'article 4 du Règlement CIMA impose des obligations de mise en place de procédures et de politiques de lutte contre le blanchiment de capitaux à l'intention des sociétés d'assurance. Cette fonction peut être confiée au Responsable de l'audit ou du contrôle de gestion.

638. En vertu de l'article 54 du Règlement général relatif à l'organisation, au fonctionnement et au contrôle du marché financier de l'UEMOA, toute société intervenant sur le marché (SGI et SGP) est tenue de désigner en son sein un responsable du contrôle interne. Le contrôleur interne a pour attributions, notamment, d'assurer le respect par la société elle-même, de toutes les règles professionnelles, notamment des règles prudentielles qui lui sont applicables.

639. La Mission a pu noter que les institutions bancaires avaient en général des procédures écrites en matière de LBC/FT. Ces procédures ne sont toutefois pas mise en œuvre dans beaucoup de cas, ce qui fait que très peu d'institutions bancaires ont identifié des opérations suspectes et fait la déclaration y relative à la CENTIF.

640. Les institutions de microfinance rencontrées par la Mission n'avaient pas de procédures, de politiques de contrôle interne visant à prévenir le BC/FT. Celles qui ont annoncé en avoir n'ont pas pu en apporter la preuve, ni justifier de sa mise en œuvre.

641. Les Sociétés de Gestion et d'intermédiation disposent en général de procédures de contrôle interne qui n'intègrent pas ou très peu, le volet LBC/FT.

642. Les services financiers de la Poste du Togo disposent d'une procédure écrite mais dont la mise en œuvre n'a pu être prouvée, l'établissement n'ayant fait aucune déclaration de soupçon. Quant aux agréées de change rencontrés, ils n'ont aucune connaissance de leurs obligations en la matière.

Désignation d'un responsable de conformité (C.15.1.1)

643. L'article 13 de la loi LBC impose aux organismes financiers de désigner un responsable anti-blanchiment. Et en pratique, ce sont les responsables conformité qui sont désignés dans certaines institutions financières, notamment les banques. Dans certains cas, cette attribution est confiée au contrôleur interne ou au responsable de l'audit sans qu'une définition précise des tâches ne soit faite. Dans les autres cas, aucun responsable n'a été désigné à cet effet.

Droit d'accès aux informations (C.15.1.2)

644. Selon les textes évoqués ci-dessus, le responsable du contrôle de la LBC et les autres membres du personnel concernés doivent avoir accès en temps voulu aux données d'identification des clients et à d'autres renseignements relevant des mesures de vigilance, aux pièces relatives aux transactions et aux autres renseignements pertinents.

645. La Mission n'a pas été informée d'obstacle particulier à l'accès audites informations par le responsable conformité.

Maintien d'un dispositif de contrôle interne indépendant et convenablement doté en ressources (C.15.2)

646. Les dispositions de l'article 13 de l'Instruction n°01/2007/RB du 02 juillet 2007 de la BCEAO font obligation à l'organe exécutif des organismes financiers de mettre à la disposition du 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. Les articles 13 de la LBC et 14 de l'Instruction n°01/2007/RB du 02 juillet 2007 de la BCEAO prescrivent la formation continue et la sensibilisation du personnel sur les typologies de BC/FT et à la maîtrise de leur manuel de lutte contre le BC/FT.

647. L'article 16 de l'Instruction de la BCEAO de 2007 dispose 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.»

648. L'article 4.1 du Règlement CIMA impose aux compagnies d'assurance de s'assurer que les responsables internes chargés de l'application des programmes de LBC aient « des pouvoirs suffisants.»

649. En dehors de quelques institutions financières, les ressources allouées au dispositif LBC/FT (humaines, techniques, matérielles) sont soit inexistantes, soit largement insuffisantes pour leur permettre d'accomplir leur mission. De même l'indépendance de la fonction conformité n'est pas toujours garantie sur la base d'un organisme précis ou d'un manuel de procédures. En général, la conformité quand elle existe, a été ajoutée aux attributions du contrôleur ou de l'auditeur interne, sans que l'organisation n'en soit modifiée.

Formation continue des employés des Institutions financières en matière de LBC/FT (C.15.3)

650. L'article 13 de la loi LBC prévoit la formation continue du personnel dans le cadre des programmes internes de lutte contre le blanchiment de capitaux. De même, l'article 14 de l'Instruction 01/2007/RB de la BCEAO 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).Les mêmes dispositions ont été reprises par l'Instruction du CREPMF entrée en vigueur en novembre 2009.

651. 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).

652. Le recrutement du personnel des institutions financières se fait selon les postes disponibles. Au cours des entretiens, des questions relatives à la connaissance des lois LBC/FT peuvent être évoquées lorsque les candidats devraient être affectés à la cellule anti-blanchiment de l'institution financière.

653. Les institutions financières ont informé la Mission de l'existence de programmes de formation comportant un volet anti-blanchiment. Mais la Mission n'a pu obtenir de précisions sur les modules de ces formations, la période de déroulement, leur fréquence, et les personnes ciblées. De même, les actions envisagées dans le futur n'ont pu être indiquées à la Mission.

Mise en place de procédures appropriées lors de l'embauche des employés (C.15.4)

654. Aucune disposition spécifique aux critères d'embauche n'a été précisée dans les lois LBC et LFT. Cependant, l'article 28 de la loi 2009-19 portant règlementation bancaire au Togo précise que quiconque aura été condamné pour l'un des faits prévus aux articles 26 et 27 de la même loi (crime de droit commun, faux ou usage de faux, vol, escroquerie, délits punis des peines d'escroquerie, abus de confiance, banqueroute, détournements de deniers publics, extorsion de fonds ou de valeurs, corruption etc.) ne pourra être employé, à quelque titre que ce soit, par un établissement de crédit. Un emprisonnement d'un (1) à (5) ans et une amende de dix millions (10.000.000) de F.CFA à vingt-cinq millions (25.000.000) de F.CFA est prévue en cas d'infraction pour l'intéressé, et une amende de vingt-cinq millions (25.000.000) de F.CFA à cinquante millions (50.000.000) de F.CFA pour l'employeur.

655. L'article 4.6 du Règlement CIMA dispose que, les entreprises d'assurance « 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.»

656. Dans les banques rencontrées, la période d'intégration des nouveaux agents comporte une formation sur le volet LBC/FT. Les autres assujettis ne mettent pas en œuvre des dispositions particulières lors de l'embauche de leurs agents.

Recommandation 22

Application des mesures de LBC/FT aux succursales et filiales de l'étranger (C.22.1)

657. Aucune disposition en vigueur au Togo ne fixe les conditions de l'application des mesures LBC aux succursales et filiales de l'étranger

En particulier dans les pays d'accueil qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI (C.22.1.1)

658. Aucune disposition particulière ne fixe l'application de mesures plus rigoureuses aux succursales et filiales installées dans les pays n'appliquant pas ou appliquant suffisamment les Recommandations du GAFI.

Application des normes les plus strictes (C.22.1.2)

659. Aucune disposition particulière dans la législation togolaise ne comporte une contrainte pour les organismes financiers d'appliquer la norme la plus rigoureuse, dans la mesure où les textes législatifs et réglementaires locaux le permettent,

lorsque les normes minimales de LBC/FT des pays d'accueil et d'origine diffèrent.

Information du superviseur lorsqu'une succursale ou une filiale étrangère est dans l'incapacité de respecter les mesures de LBC/FT (C.22.2)

660. Les organismes financiers ne sont pas tenus en vertu de la législation LBC en vigueur au Togo, d'informer les autorités de surveillance de leur pays d'origine lorsqu'une succursale ou filiale étrangère est dans l'incapacité de respecter les mesures de LBC/FT appropriées parce que cela lui est interdit par les textes législatifs et réglementaires ou d'autres mesures à caractère local du pays d'accueil.

Cohérence des mesures de vigilance au niveau du groupe (C.22.3)

661. Il n'existe pas de dispositions relatives à ce critère dans la législation togolaise.

Recommandations et commentaires

662. Les autorités togolaises devraient mettre en œuvre les recommandations suivantes.

Recommandation 15

- La mise en place au niveau des assujettis, d'un système de contrôle interne indépendant et doté de ressources suffisantes pour la conduite de sa mission ;
- L'élaboration et la mise en œuvre de programmes de formation continue du personnel des institutions financières ;
- L'élaboration et la mise en œuvre de procédures appropriées lors de l'embauche des employés afin de s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.

Recommandation 22

- L'adoption de mesures obligeant les institutions financières à s'assurer que leurs filiales et succursales à l'étranger observent des mesures LBC/FT prescrites par le GAFI ;
- L'instauration d'une obligation pour les institutions financières d'informer les autorités de surveillance de leur pays d'origine lorsqu'une succursale ou filiale étrangère est dans l'incapacité de respecter des mesures LBC/FT appropriées.

Conformité avec les Recommandations R.15 et R.22

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.15	**PC**	• Indépendance et ressources du dispositif de contrôle interne insuffisantes ; • Absence de programmes de formation continue et de procédures appropriées lors de l'embauche des employés, en dehors du secteur bancaire ; • Insuffisance de mise en œuvre des obligations prescrites.

R.22	**NC**	• Absence totale d'obligation LBC/FT en ce qui concerne les succursales et filiales.

3.9 Banques Fictives (*Shell Banks* - R.18)

Description et Analyse

Recommandation 18

Interdiction d'établissement de banques fictives (C.18.1)

663. Aucune disposition de la législation en vigueur n'interdit explicitement l'établissement de banques fictives au Togo. Toutefois, les conditions d'accès à la profession bancaire à travers le processus d'agrément et de supervision requis, rendent impossible la possibilité d'établissement de banques fictives au Togo.

Interdiction de relation de correspondant bancaire avec des banques fictives (C.18.2)

664. Il n'existe pas de dispositions expresses de la loi, interdisant aux organismes financiers de nouer ou de poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives.

Obligation de vérifier que les Institutions Financières étrangères correspondantes interdisent aux banques fictives d'utiliser leurs comptes (C.18.3)

665. Il n'existe pas de dispositions particulières obligeant les organismes financiers 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.

Recommandations et commentaires

666. Les autorités togolaises devraient adopter des mesures visant à :

- Interdire de manière explicite la conclusion ou la poursuite de relation avec des banques fictives ;
- Imposer aux institutions financières de s'assurer que leurs clients qui sont également des institutions financières n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes.

Conformité avec la Recommandations R.18

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.18	**NC**	• Absence d'interdiction de nouer ou de poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives ; • Absence d'obligation de s'assurer que les institutions financières clientes à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes.

RÉGLEMENTATION, SURVEILLANCE, SUIVI ET SANCTIONS

3.10 Le Système de Surveillance et de Contrôle – Autorités Compétentes et Organisations d'autorégulation - Rôle, Fonctions, Obligations et Pouvoirs (y compris les sanctions) - R.17, 23, 29 & 30

Description et Analyse

667. Le système de contrôle et de surveillance des organismes financiers au Togo est régi par un ensemble de textes adoptés au plan sous régional et au plan national.

668. Dans le secteur bancaire et de la microfinance, le contrôle et la surveillance sont régis par :

- la loi n°2009-019 portant règlementation bancaire ;
- la loi n°95-014 du 14 juillet 1995 portant règlementation des Institutions Mutualistes ou Coopératives d'Épargne et de Crédit ainsi que le Décret 96-038 du 10 avril 1996 pris pour son application ;
- les statuts de la BCEAO ;
- la Convention portant création de la Commission bancaire et son Annexe.

669. Ces textes répartissent les compétences entre les organes de réglementation et de contrôle de l'activité bancaire ainsi que les conditions de leurs interventions. De même, les fonctions de réglementation, et celles de contrôle et de sanctions, entre les différents organes ou institutions sont distinguées : Conseil des Ministres, Ministres des Finances, Banque Centrale et Commission bancaire.

670. En ce qui concerne le marché financier régional, l'organe de régulation est le Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers créé en 1996. Son rôle est d'une part, d'organiser et de contrôler l'appel public à l'épargne et, d'autre part, d'habiliter et de contrôler les intervenants sur le marché financier régional. A ce titre, le CREPMF réglemente le fonctionnement du marché, notamment en édictant une réglementation spécifique au marché boursier. Il dispose également d'un pouvoir disciplinaire et a la capacité de saisir l'autorité judiciaire.

671. Les dispositions du système de contrôle et de surveillance du secteur des assurances, sont contenues dans le Code de la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances fixant des règles communes aux sociétés d'assurances dans les pays de la zone franc, les textes pris pour son application, les Statuts de la Commission Régionale de Contrôle des Assurances(CRCA), et les textes nationaux pris en particulier par le Ministère des Finances concernant, notamment les compétences de la Direction Nationale des Assurances.

Entrée sur le marché – R.23

Réglementation et contrôle LBC/FT (C.23.1)

672. L'article 5 de la loi LBC et l'article 3 de la loi LFT déterminent les assujettis aux obligations de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, dont les institutions financières. Elles sont réglementées et font l'objet de contrôle par le Ministère de l'Économie et des Finances, la Banque Centrale et la Commission bancaire. En outre, la loi n°95-014 du 14 juillet 1995 relative à la règlementation des institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit dispose en son article 67 que la Banque Centrale et le Commission bancaire peuvent, de leur propre initiative ou à la demande du Ministre des Finances, procéder à des contrôle sur place des organes financiers et de toutes sociétés sous le contrôle de ces derniers. Il en est de même pour les banques et les établissements financiers. Les autorités de contrôle des institutions financières étendent leur contrôle au volet LBC/FT. En revanche, il demeure incertain que ces contrôles couvrent l'ensemble des activités financières identifiées par le GAFI (Cf. paragraphe 431).

673. Outre les banques, les établissements financiers et les institutions de microfinance, les lois visées ci-dessus instaurent les mêmes obligations pour la BCEAO, le Trésor Public, les services financiers de la poste, la Caisse des Dépôts et Consignations, les sociétés d'assurance et réassurance ainsi que leurs courtiers, la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières, 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 (C.23.2)

674. L'article 28 de la loi contre le financement du terrorisme prévoit que lorsqu'une personne a méconnu les obligations que lui impose les dispositions des articles 8, 18 et 19, l'autorité de contrôle ayant pouvoir disciplinaire peut agir d'office dans les conditions prévues par les textes législatifs et règlementaires en vigueurs.

675. L'article 70 de la loi n° 95-014 du 14 juillet 1995 prévoit la mise sous administration provisoire qui entraîne la suspension des pouvoirs des dirigeants qui sont transférés en partie ou en totalité à l'administrateur provisoire.

676. Les autorités compétentes chargées d'assurer le contrôle et la règlementation des institutions financières sont récapitulées dans le tableau ci-dessous.

Personnes et professions assujetties (Art.5 loi LBC)	Autorités de tutelle	Autorités de régulation ou d'autorégulation	Autorités de contrôle LBC/FT
Banques et établissements financiers	MEF (Direction de l'Économie)	MEF BCEAO	Commission bancaire de l'UMOA BCEAO
Sociétés et courtiers d'assurance, et de réassurance	MEF (Direction des Assurances)	MEF CIMA	CRCA Direction des Assurances

Institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit	MEF (CAS IMEC)	BCEAO MEF (CAS IMEC)	BCEAO CB UMOA MEF (CAS IMEC)
Structures ou organisations non constituées sous mutualiste ou coopérative et ayant pour objet la collecte d'épargne et/ou octroi de crédit	MEF (CAS IMEC)	BCEAO MEF (CAS IMEC)	BCEAO CB UMOA MEF (CAS IMEC)
Services financiers de la Poste	MEF/Ministère en charge de la Communication	MEF	MEF (IGE, IGF), Cour des comptes
Personnes et professions assujetties (Art.5 loi LBC)	Autorités de tutelle	Autorités de régulation ou d'autorégulation	Autorités de contrôle LBC/FT
Division de dépôts des fonds faisant office de Caisse des dépôts et Consignation	MEF (Trésor Public)	MEF	MEF (IGE, IGF), Cour des Comptes
Trésor Public	MEF	MEF	MEF (IGE, IGF), Cour des Comptes
BCEAO	Conseil des Ministres de l'UMOA	Conseil des Ministres de l'UMOA	Conseil d'Administration Direction de l'Inspection et de l'Audit Commissaire Contrôleur
BRVM, Dépositaire Central/Banque de Règlement, SGI et SGP	CREPMF	CREPMF	CREPMF
OPCVM	CREPMF	CREPMF	CREPMF
Entreprises d'investissement à capital fixe	CREPMF	CREPMF	CREPMF
Apporteurs d'affaires aux organismes financiers	CREPMF CIMA MEF	CREPMF CRCA MEF	CREPMF CRCA MEF
Agréés de change manuel	MEF	BCEAO MEF	BCEAO MEF

677. Les banques et autres établissements financiers sont soumis à la supervision de la Commission bancaire de l'UMOA et de la BCEAO en vertu de l'article 13 de la Convention portant création de la CB-UMOA et des articles 1 et 59 de la loi 2009-019 portant règlementation bancaire au Togo.

678. La BCEAO a également un pouvoir de supervision autonome selon l'alinéa 2 du même article qui dispose que « 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.»

679. Les entreprises d'assurance sont soumises à la supervision de la CIMA dont le siège est à Libreville (Gabon), et qui s'appuie sur les directions nationales des assurances pour l'exercice de cette supervision. Les intermédiaires en assurance sont eux soumis au contrôle prudentiel des directions nationales des assurances. Conformément donc à l'article 6 du Traité de la 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 États membres et à l'exécution par eux des obligations découlant du Traité.

680. 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.

681. Selon l'article 10 des Statuts de la CIMA, 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 États-membres » (Annexe II du Traité CIMA).

682. Les systèmes financiers décentralisés sont placés sous la supervision du MEF (CAS IMEC) ainsi que sous celle de la BCEAO. Dès l'entrée en vigueur des Instructions de la BCEAO relatives au contrôle des SFD en application des textes issus de la réforme institutionnelle. Plus spécifiquement, les unions, fédérations ou confédérations sont chargées d'assurer le contrôle sur pièces et sur place des opérations des institutions qui leur sont affiliées et de leurs organismes financiers. A cet effet, elles peuvent édicter tous manuels de procédures, sous réserve que ceux-ci soient conformes aux normes édictées en la matière par la Banque Centrale ou la Commission bancaire et sont tenues de procéder au moins une fois

l'an à l'inspection des institutions qui leur sont affiliées et de leurs organes financiers (art. 57 de la loi 95-014 du 14 juillet 1995).

683. Le bon fonctionnement du marché financier sous-régional incombe au Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers. En effet, en vertu de l'article 23 de l'annexe au règlement général, 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.

684. Les Agréés de change manuel sont conjointement contrôlés par la BCEAO et le Ministère des Finances.

Prévention de la présence de criminels (C.23.3)

685. Les dispositions fixant les conditions d'accès à la profession bancaire restreignent l'exercice de ce métier aux seules personnes justifiant des garanties d'honorabilité et de moralité. Ainsi, l'article 26 de la loi n°2009-019 en date du 07 septembre 2009 portant réglementation bancaire fait interdiction aux personnes ayant été condamnées pour des infractions, entre autres, sous-jacentes au blanchiment de capitaux de diriger, d'administrer ou gérer un établissement de crédit ou une de ses agences ; d'exercer l'une des activités de banque, de proposer au public la création d'un établissement de crédit, de prendre des participations dans le capital d'un établissement de crédit. Il revient à la BCEAO d'obtenir toutes les informations sur la qualité des personnes ayant apporté les capitaux, sur leurs garants, ainsi que sur l'expérience des personnes appelées à diriger, administrer ou gérer la banque ou l'établissement financier et ses agences. Les agréments sont accordés par le Ministre en charge des Finances.

686. Aux termes des articles 29, 30 et 31, il est imposé aux institutions financières d'informer le Ministre en charge des Finances et la BCEAO des modifications des statuts, cession de parts et mise en gérance.

687. Dans le secteur des assurances, les dossiers d'agrément sont transmis à la CRCA par la Direction des Assurances 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.

688. 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 al.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.

689. La loi 95-014 du 14 juillet 1995 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 le Titre II du Décret 96-038 du 10 avril 1996 qui prévoit les procédures d'agrément et de reconnaissance. L'article 28 de ce Décret édicte une obligation de production du casier judiciaire des membres des organes d'administration, de gestion ou de contrôle. Toute modification ultérieure des statuts ou de la liste des administrateurs, ainsi que des actes ou délibérations dont résulte la nullité ou la dissolution d'une institution ou qui organisent sa liquidation, sont soumis à une obligation de dépôt au Greffe de la juridiction compétente et de la déclaration écrite au Ministre, dans un délai d'un mois à compter de la date de l'assemblée générale ayant statué sur ces modifications (art. 18 de la loi 95-014).

690. En ce qui concerne les structures du marché financier régional, il est fait obligation à toute société constituée à l'effet d'exercer les activités de la BRVM à l'échelle de l'UMOA, 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

v. Également à la société constituée pour exercer les activités de dc/br.

691. S'agissant des intervenants commerciaux (SGI et SGP, notamment), des exigences leur sont également fixées. Ainsi, l'article 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.).

692. 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

États membres de l'Union, notamment les plafonds pour la délivrance d'allocations en devises aux voyageurs résidents.

693. Dans la pratique, et pour plusieurs catégories d'institutions financières, les critères d'honorabilité des dirigeants sont vérifiés sur la base du casier judiciaire, établi auprès du Greffe du Tribunal et qui certifie que l'intéressé n'a jamais subi de condamnation. Bien que montrant l'absence de condamnation, ce document ne donne aucune autre indication permettant d'apprécier l'honorabilité comme l'aurait fait, une enquête de moralité en apportant des informations sur l'environnement économique et social par exemple, ou les activités de l'intéressé.

694. Il convient de souligner que les textes et procédures suscités en vigueur au Togo, en leurs dispositions pertinentes spécifiées, visent à empêcher les criminels ou leurs complices de prendre le contrôle d'institutions financières, d'en être les bénéficiaires effectifs, d'y acquérir une participation significative ou de contrôle, ou d'y occuper un poste de direction , y compris au sein du comité ou conseil d'administration ou de surveillance d'une institution.

Application de la règlementation prudentielle pour la LBC/FT (C.23.4)

695. A l'exception des banques et établissements financiers, les autres institutions financières ne disposent pas de règlementation prudentielle applicable pour la LBC/FT. En effet, la Circulaire n°10-2003 du 23 juin 2000 de la CB-UMOA édicte des principes généraux de maîtrise des risques qui sont pertinentes en matière de LBC/FT.

696. En vertu de cette Circulaire, les banques et les établissements financiers de l'UEMOA 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. Les principes énoncés dans la Circulaire n° 10-2000 du 23 juin 2000 prévoient notamment une formalisation complète des procédures, des modalités de traitement et d'enregistrement des opérations, une claire délégation des pouvoirs et des responsabilités, ainsi qu'une stricte séparation des fonctions. Le système mis en place doit instituer, à chaque niveau opérationnel, un dispositif de contrôle de premier niveau assimilable à une autorisation ou à une validation. Le second niveau de contrôle interne doit être assuré par une fonction dédiée et indépendante d'Audit. Il appartient à l'organe délibérant de définir la politique en matière de contrôle interne, de s'assurer de la mise en place d'un dispositif adéquat et d'en surveiller l'activité et les résultats, au moins une fois par an. Il doit être régulièrement tenu informé de l'ensemble des risques auxquels l'établissement est exposé. L'organe délibérant peut créer un comité d'audit, chargé notamment de porter une appréciation sur l'organisation et sur le fonctionnement du système de contrôle.

Agrément des services de transmission de fonds et des services de change (C.23.5)

697. 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.

698. Voir RS VI pour les services de transmission de fonds (Section 3.11.).

Suivi et contrôle des services de transmission de fonds et des services de change (C.23.6)

699. Les agréés de change manuel sont conjointement contrôlés par la BCEAO et le Ministère des Finances. Ils doivent faire des déclarations auprès de la BCEAO sur le volume de leurs transactions, observer les dispositions du Règlement 09/98/CM/UMOA relatif aux relations financières extérieures des États membres de l'Union, notamment les plafonds pour la délivrance d'allocations en devises aux voyageurs résidents.

700. Voir pour les services de transmission de fonds la RS VI (Section 3.11).

Autorisation préalable ou enregistrement, réglementation et contrôle des autres institutions financières (C.23.7)

701. De manière générale, les institutions financières autres que les banques et les établissements financiers (cf. tableau au critère 23.2) sont également soumis à une autorisation préalable ou à un enregistrement de la part des autorités compétentes indiquées. Ils font également l'objet de surveillance ou de contrôle. Toutefois, les conditions de cette surveillance en matière de LBC/FT sont soit insuffisantes, soit inexistantes. Par ailleurs, aucune évaluation des risques dans ce secteur ne permet de justifier une application stricte ou moindre des mesures requises en la matière.

Recommandation 17

Existence de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives (C.17.1)

702. En vertu de la loi portant règlementation bancaire au Togo, la CB-UMOA peut prendre à l'encontre d'un établissement de crédit, des mesures administratives (art.63), des sanctions disciplinaires (art. 66), des sanctions pénales (art.67 à 74) et d'autres sanctions, dont des pénalités. Même si cela n'est pas expressément spécifié, ces sanctions peuvent s'appliquer en cas de manquements aux obligations LBC/FT comme c'est le cas en toute matière prudentielle.

703. Le titre III de la loi LFT a mis en œuvre les sanctions administratives et disciplinaires, des mesures conservatoires, des peines applicables et des peines énoncées aux articles 28 et suivants. L'article 35 de la loi LBC dispose que les sanctions administratives et disciplinaires soient appliquées par l'autorité de contrôle ayant pouvoir disciplinaire, en l'occurrence, la BCEAO et la Commission bancaire. Les mesures conservatoires sont prescrites par le Juge d'Instruction selon l'article 36 de la même loi.

704. Le titre IV de la loi relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux prévoit des sanctions administratives, disciplinaires et pénales contre certains agissements liés au blanchiment de capitaux.

705. Dans le secteur de la micro-finance, le pouvoir de sanction appartient au MEF qui peut prendre des sanctions disciplinaires allant de l'avertissement en passant par le blâme jusqu'au retrait d'agrément. De même, l'avenant à la Convention instituant le CREPMEF prévoit deux types de sanctions lorsqu'un intervenant contrevient aux règles du marché :

i. Des sanctions financières non pénales dans des cas limitativement énumérés, et dont le montant est fonction de la gravité des fautes, omissions et violations commises (art. 32) ;

ii. Des sanctions administratives.

706. Le Ministère des Finances peut prononcer à l'encontre des agréés de change manuel des sanctions « conformément aux dispositions législatives ou réglementaires en vigueur dans les États membres, notamment celles relatives au contentieux des infractions au contrôle des changes », tel que prévu à l'article 5 de l'Instruction n°11/05/RC relative aux conditions de validité et aux modalités de retrait des autorisations portant agrément de change manuel.

Désignation d'une autorité habilitée à appliquer ces sanctions (C.17.2)

707. L'article 35 de la loi LBC et l'article 28 de la loi LFT prévoient 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), ou sur saisine du Procureur de la République dans le cadre des poursuites engagées contre un organisme financier (article 42 de la loi LBC et article 38 de la loi LFT).

Application des sanctions aux dirigeants (C.17.3)

708. Les articles 40 de la loi LBC étend aux « personnes et dirigeants ou préposés des personnes physiques ou morales » des peines d'emprisonnement de six(6) mois à deux (2) ans et à une amende de cent mille (100.000) à un million cinq cent mille (1.500.000) F.CFA.

709. L'article 35 de la loi LFT, dans les mêmes conditions, prévoit des peines d'emprisonnement de douze (12) mois à quatre (4) ans, et des amendes de deux cent mille (200.000) à trois millions (3.000.000) F.CFA.

710. En outre, les articles 67, 68 et 73 de la loi portant réglementation bancaire prévoient des sanctions contre des personnes qui auront exercé l'activité bancaire sans autorisation préalable et pour celles qui dans l'exercice de cette profession auraient enfreint aux dispositions de l'article 42 et 53 de la loi uniforme relative à la lutte contre le BC.

Éventail large et proportionné de sanctions (C.17.4)

711. L'éventail des sanctions prévues par la loi LBC et la loi LFT est très large. Ainsi, il est prévu des sanctions disciplinaires, des sanctions financières et des sanctions pénales. La mise en œuvre de ces sanctions est fonction de la gravité du manquement observé par l'autorité compétente et peut aller jusqu'au retrait d'agrément ou de l'autorisation d'exercer. (Voir. C.17.1)

Ressources (Autorités de surveillance)

Recommandation 30

Adéquation des moyens des autorités de contrôle (C.30.1)

712. Malgré l'autonomie dont bénéficient les organes de contrôles régionaux (CB-UMOA, BCEAO, CREPMF, CRCA) pour l'exercice de leur mission, l'insuffisance des ressources, notamment humaines a été notée par la Mission. Cela se traduit aussi bien au plan du nombre d'institutions contrôlés que de la prise en compte du volet LBC/FT dans ces contrôles.

713. En ce qui concerne la Commission bancaire de l'UMOA, son rapport annuel 2009 indique que les contrôles sur place dans la zone UEMOA ont été effectués en 2009 par cinq (5) équipes placées chacune sous la responsabilité d'un chef de mission avec un effectif dédié de dix-neuf (19) cadres contre (vingt-deux) 22 en 2008. Ils sont appuyés pour certains contrôles par quatre (4) cadres d'une autre direction, pour un total de cent dix-huit (118) établissements de crédits (dont 99 banques et 19 établissements financiers, dont trois n'avaient pas démarré leur activité au 31 décembre 2009), soit en moyenne environ 1 agent pour 6 établissements.

714. Quant au contrôle sur pièces, il est assuré par dix-neuf (19) cadres et trois (3) agents contre un effectif de vingt-cinq (25) agents en 2008 (dans la zone UEMOA).

715. La Mission n'a pu obtenir de données chiffrées sur les effectifs et les ressources humaines et financières dont dispose la BCEAO pour assumer sa fonction d'organe de contrôle. Les entretiens ont toutefois confirmé l'insuffisance des ressources humaines dédiées à cette fonction.

716. Selon son rapport annuel 2008, le Conseil Régional a réalisé des missions de contrôle 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), et un contrôle thématique auprès des acteurs sur la gestion des avoirs-titres et espèces de leurs clients. Cinquante Six (56) intervenants agréés au marché financier exerçaient au 31 décembre 2008 contre quarante cinq (45), un an plus tôt.

717. La Mission n'a pu obtenir de statistiques relatives aux contrôles des sociétés d'assurance.

718. En ce qui concerne les structures nationales, les ressources sont largement insuffisantes et ne permettent pas, aux dires des responsables de ces structures, d'accomplir leurs missions. Toutefois les dirigeants de la CAS IMEC ont fait part d'un effectif suffisant et souligné leur manque de ressources au plan financier et technique. Aucune donnée chiffrée n'a toutefois été obtenue par la Mission pour appuyer son analyse.

Intégrité du personnel des autorités de contrôle (C.30.2)

719. Les membres de la Commission bancaire et les personnes qui concourent à son fonctionnement sont tenus au secret professionnel (art. 6 de la Convention portant création de la CB).

720. Selon le Règlement général relatif à l'organisation, au fonctionnement, et au contrôle du marché financier régional de l'UEMOA, les membres du Conseil Régional et les personnes agissant sous la responsabilité du Conseil Régional sont tenus à l'obligation de discrétion absolue quant aux faits et actes dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de leurs fonctions si ces faits et actes ne sont pas publics. Le non respect de cette obligation entraîne des sanctions disciplinaires, prévues dans le cadre du Règlement Intérieur du Conseil Régional, à l'égard de l'auteur de la violation, sans préjudice des poursuites judiciaires qui pourront être intentées contre lui.

721. S'agissant de la BCEAO, l'article 5 de ses statuts stipule que le Gouverneur, le Vice-gouverneur ainsi que tous les agents de la Banque Centrale sont tenus au secret professionnel, au risque de se voir appliquer les peines prévues par la législation pénale en vigueur. Pour ce qui concerne la Commission Régionale de Contrôle des Assurances, l'article 25 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.

722. Il n'existe toutefois pas de dispositions spécifiques prévoyant que les membres de ces différents organes et les autorités nationales de contrôle doivent faire preuve d'une grande intégrité et de compétences appropriées. Il convient toutefois, de préciser que la BCEAO dispose d'un Code déontologique auxquels sont soumis ses agents.

723. Les lois relatives à la LBC/FT font obligation de confidentialité au personnel de la CENTIF qui est tenu de prêter serment devant la Cour d'Appel avant son entrée en fonction. Ce personnel est aussi tenu au respect de son Code de Déontologie. En outre, l'article 18 de la loi LBC définit les compétences requises pour les membres de la CENTIF.

Formation du personnel des autorités de contrôle (C.30.3)

724. De manière générale, les autorités de contrôle n'ont pas participé à des formations spécifiques en matière de LBC/FT. Lors des entretiens, les actions de sensibilisation organisées par la CENTIF ont toutefois été évoquées, de même que les séminaires organisées par le GIABA. Les autorités nationales de contrôle ont pris conscience de la LBC/FT lors de ces rencontres.

725. Les agents de la BCEAO ont pris part à des formations relatives à la LBC/FT tant au Togo, qu'au plan régional.

726. Le personnel de la CENTIF prend part à des séminaires régionaux, internationaux de formation et bénéficie également de la formation des groupements régionaux de LBC/FT, notamment du GIABA, de l'ONUDC et de la Banque Mondiale. La CENTIF forme également à son tour les assujettis au plan national.

Autorités : pouvoirs et sanctions – R.29 & 17

Pouvoirs des autorités de contrôle (C.29.1)

727. La Commission bancaire de l'UMOA et la BCEAO disposent des pouvoirs nécessaires pour exercer leurs missions de contrôle et de surveillance des organismes financiers relevant de leur autorité. En effet, en vertu des dispositions de l'article 17 de la Convention portant création de la CB de l'UMOA, la CB procède ou fait procéder, notamment par la BCEAO, à des contrôles sur place et sur pièces des banques et des établissements financiers afin de s'assurer du respect des dispositions qui leur sont applicables, notamment en matière de LBC. L'article 19 ajoute que « les Autorités administratives et judiciaires des États membres de l'Union Monétaire Ouest Africaine prêtent leur concours aux contrôles effectués au titre de l'article 17 précité. »

728. La BCEAO peut également effectuer des contrôles de sa propre initiative. Elle prévient la Commission bancaire des contrôles sur place. Par ailleurs, l'article 31 de ses Statuts lui donne 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.

729. L'inopposabilité du secret bancaire à la CB est indiquée à l'article 22 de l'annexe de la Convention. La loi portant règlementation bancaire reprend cette disposition en son article 53 et prescrit l'interdiction des établissements de crédit de s'opposer à ses contrôles (art.57 de la loi).

730. La Cellule d'Appui et de Suivi des Institutions Mutualistes ou Coopératives d'Épargne et de Crédit (CAS-IMEC), la BCEAO et la Commission bancaire (pour les Systèmes Financiers Décentralisés ayant un encours de crédit ou de l'épargne supérieur ou égal à deux milliards de franc CFA) disposent des pouvoirs nécessaires pour contrôler et s'assurer que les institutions de microfinance

respectent leurs obligations en matière de LBC/FT, même si dans la pratique aucun contrôle spécifique n'est fait dans ce domaine.

731. Pour la Poste du Togo, outre la Cour des Comptes de la Cour Suprême, comme indiqué supra, l'Inspection Générale d'État dispose des pouvoirs nécessaires pour contrôler le respect des -obligations légales.

732. 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 États 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). Quand elle constate le défaut d'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 de sanctions.

733. En ce qui concerne les acteurs du marché financier régional, le CREPMF lors de ses contrôles sur pièces 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)

734. La Commission bancaire dispose de pouvoirs nécessaires pour inspecter les institutions financières, y compris sur place, pour vérifier qu'elles respectent leurs obligations. Les entretiens de la mission avec la Direction Nationale de la BCEAO pour le Togo confirment que ces inspections comportent l'examen des politiques, procédures, livres et pièces, et des vérifications par sondage.

735. Les contrôles de la CB-UMOA sont organisés « sur la base d'un programme annuel approuvé par le Président de la Commission bancaire, tenant compte de la nécessité de procéder à des évaluations régulières au sein de chaque établissement de crédit. Ce programme est adapté en cours d'année, en fonction de préoccupations particulières relevées par le contrôle sur pièces (Rapport annuel 2009). Les contrôles sur place peuvent s'étendre aux sociétés apparentées, notamment aux maisons-mères et aux filiales des établissements assujettis. Elles ont un caractère global, ponctuel ou thématique.

736. Dans le secteur de la microfinance, le pouvoir d'effectuer des inspections est consacré à l'article 6 de la loi 95-014 qui dispose que « le Ministre peut procéder

ou faire procéder à tout contrôle des institutions » et l'article 67 précise que « la BCEAO et la Commission bancaire peuvent de leur propre initiative ou à la demande du Ministre, procéder à des contrôles sur place des organismes financiers et de toutes sociétés sous le contrôle de ces derniers.» Une disposition similaire est prévue à l'article 26 à l'Annexe de la Convention régissant la Commission bancaire de l'UMOA.

737. En ce qui concerne les sociétés d'assurance, il revient aux inspecteurs de la CRCA d'effectuer les contrôles sur place et sur pièces des sociétés d'assurance et de réassurance opérant sur les territoires des États membres.

738. 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 ailleurs, 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).

739. L'Instruction n°11/05/RC, en son article 5, dispose que « des contrôles périodiques sont effectués par la BCEAO et/ou le Ministère chargé des Finances pour s'assurer du respect, par les structures agréées, des dispositions régissant l'exercice de l'activité de change manuel.»

Pouvoirs d'accéder aux documents nécessaires (C.29.3)

740. 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 de la CB UMOA).

741. L'alinéa 2 de l'article 20 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 22. La loi bancaire reprend cette dernière disposition en son article 53 alinéa 4 qui précise que « le secret professionnel n'est opposable ni à la Commission bancaire, ni à la BCEAO… .»

742. 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 ».

743. L'article 58 de la loi n°95-09 du 14 juillet 1995 portant règlementation des institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit prévoit la communication de tous les documents sans que le secret professionnel ne leur soit opposable. L'article 34 de la loi LBC prévoit les mêmes dispositions.

744. Les organes de contrôle et de surveillance ont droit à la communication des documents sans que le secret professionnel leur soit opposé (art. 58). L'article 68 de la loi n° 95-014 du 14 juillet 1995 portant règlementation des institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit dispose qu'en tout état de cause le secret professionnel n'est pas opposable à l'autorité judiciaire.

745. Le Conseil Régional est habilité à demander la production d'information régulière, 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. 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 de l'Annexe au Règlement Général).

746. Dans le secteur des assurances, la Direction des assurances dispose d'un pouvoir d'accès aux informations nécessaires à l'accomplissement de sa mission. Par ailleurs, 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)

747. Au vu des textes en vigueur, le pouvoir des autorités de contrôle en matière de production de pièces ou d'accès aux pièces ne devrait pas être conditionné à l'obtention d'une décision du Tribunal.

Pouvoir coercitifs et de sanction (C.29.4)

748. Dans le secteur bancaire, il revient à la CB-UMOA de prononcer des sanctions en fonction de la gravité des infractions commises. Celles-ci peuvent aller de l'avertissement jusqu'au retrait d'agrément (art. 27 à 30 de la Convention), et ce, sans préjudice des sanctions pécuniaires et/ou pénales, étant précisé que les décisions de nomination d'un administrateur provisoire ou d'un liquidateur sont du ressort du Ministre des Finances sur proposition d'une liste dressée par la Commission bancaire. Les injonctions, décisions, avis et propositions de la Commission bancaire doivent être motivés (art. 30 de la Convention). Les décisions de la Commission sont exécutoires sur tout le territoire de l'Union, dès leur notification aux intéressés, directement par cette instance ou par le Ministre des Finances dans le cas d'une décision de retrait d'Agrément. Ces décisions sont susceptibles de recours devant le CMU, à l'exclusion des décisions de retrait d'agrément notifiées par le Ministre des Finances de l'État sur le territoire duquel la décision est exécutoire.

749. Les articles 28 de la loi LFT et 35 de la loi LBC disposent que lorsque par suite, soit d'un grave défaut de vigilance, soit d'une carence dans l'organisation de ses procédures internes de contrôle, un assujetti a méconnu les obligations de vigilance et de déclaration d'opérations suspectes, l'autorité de contrôle ayant pouvoir disciplinaire peut agir d'office dans les conditions prévues par les textes législatifs et réglementaires spécifiques en vigueur.

750. L'article 30 de l'avenant à la Convention créant le CREPMF confère au Conseil régional le pouvoir d'infliger des sanctions de nature pécuniaire non pénale et/ou administrative. Il est ainsi prévu que « 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 sera punie de sanctions pécuniaires, administratives et disciplinaires, selon les cas, 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.»

751. Dans le secteur des assurances, Les décisions concernant l'octroi ou le retrait d'agréments et les sanctions infligées aux compagnies d'assurance sont prises par la Commission régionale de contrôle des assurances (CRCA). Tandis que dans le secteur de la microfinance et des agréés de change, le pouvoir de coercition est exercé par le Ministère en charge des finances.

Directives – R.25 (Les Directives à l'intention des institutions financières portant sur d'autres thèmes que les DOS)

Lignes directrices pour les institutions financières (C.25.1)

752. Voir Section 3.7.

Retour d'information sur les déclarations d'opérations suspectes (C.25.2)

753. Voir Section 3.7.

Statistiques de DOS provenant des institutions financières - R.32.

SITUATION DES DÉCLARATIONS D'OPERATIONS SUSPECTES

Années	Assujettis	Nombre de D.O.S reçu	Nombre de D.O.S Traité	Nombre de dossiers Transmis	Nombre de dossiers en cours de traitement
2009	Banques	06	06	01	05
	Micro-finances	00	00	00	00
	Total 1	06	06	01	05
2010	Banques	08	08	02	06
	Micro-finances	01	01	00	01
	Total 2	09	09	02	07
Total 1 + Total 2=		**15**	**15**	**03**	**12**

Recommandations et commentaires

754. Les autorités togolaises devraient mettre en œuvre les recommandations ci-après formulées.

Recommandation 17

- La mise en œuvre de sanctions financières à l'égard des personnes morales qui n'auraient pas respecté leurs obligations en matière de LBC/FT.

Recommandation 23

- L'élargissement des mesures visant à éviter la prise de contrôle de personnes morales par les criminels, à l'ensemble des institutions financières ;
- L'élargissement du champ d'application des mesures de vigilances et de contrôle à l'ensemble des activités financières identifiées par le GAFI ;
- L'instauration d'un agrément et d'un suivi des sous-agents des services de transferts rapides d'argent ;
- L'élaboration d'une règlementation prudentielle pour l'ensemble des acteurs du secteur financier.

Recommandation 29

- La prise en compte de manière plus approfondie du volet LBC/FT dans le système de surveillance des institutions financières ;
- L'augmentation de la fréquence des contrôles dans les institutions financières ;
- L'extension des contrôles aux agréés de change manuel et aux services de transmission de fonds et de valeurs ;
- L'organisation de contrôles fréquents et adéquats incluant un volet LBC/FT à la Poste du Togo et à la Division de dépôt des fonds.

Recommandation 30

- Doter les autorités de contrôle en ressources humaines, financières et technologiques.

Conformité avec les Recommandations R.17, R.23, R.29 et R.30

Rec.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.17	**PC**	• Absence de mise en œuvre des obligations prescrites ; • Difficulté d'appréciation du caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions, faute d'application.
R.23	**PC**	• Absence de précisions sur le dispositif de prévention de la prise de contrôle des institutions financières par les criminels, en dehors des banques et des sociétés d'assurance ; • Champ d'application des mesures de vigilance LBC ne

		couvrant pas l'ensemble des activités financières identifiées par le GAFI ; • Absence d'agrément pour les sous-agents des services de transmission de fonds et de valeurs ; • Absence de règlementation prudentielle applicable à la LBC/FT en dehors des banques et des institutions de micro finance ; • Absence de mise en œuvre des obligations LBC/FT.
R.29	**PC**	• Faible ou absence de prise en compte du volet LBC/FT dans le système de surveillance des institutions financières ; • Contrôles peu fréquents et ne permettant pas de couvrir toutes les institutions financières dans des délais raisonnables ; • Contrôles dans le secteur de la microfinance ne couvrant pas tous les acteurs : ils se limitent aux plus grosses institutions ; • Absence de contrôle des agréés de change manuel et des services de transmission de fonds et de valeurs ; • Nature et étendue des contrôles effectués à la Poste du Togo et à la Division de dépôt des fonds, difficiles à appréhender.
R.30	**PC**	• Ressources des autorités de contrôle largement insuffisantes.

3.11 Services de Transmission de Fonds ou de Valeurs (RS.VI) -Autorisation Préalable Ou Enregistrement, Réglementation et Contrôle Des Autres Institutions Financières (C.23.7)

Recommandation Spéciale VI

Description et Analyse

755. Aux termes de l'article 11 de la loi LFT « les personnes physiques ou morales, autres que les banques, qui souhaitent fournir un service de transmission de fonds ou de valeurs, à titre d'activité principale ou accessoire, en leur nom propre ou en qualité de représentant, doivent préalablement obtenir l'autorisation d'exercer du Ministre chargé des Finances, dans les conditions prévues par la règlementation spécifique en vigueur.»

756. Dans la pratique, ces services sont offerts par les banques et la Poste du Togo, lesquelles ont reçu une autorisation en tant qu'intermédiaire agrée de la BCEAO et du Ministère des Finances. Ces institutions offrent des produits de sociétés de

transfert rapide de fonds, notamment Western Union, Money Gram et Money Express avec lesquelles des contrats de représentation sont signés. .

757. De même, les banques et l'administration de la poste désignent des sous-agents qui ne sont pas forcément des institutions financières et qui exécutent des opérations de transferts rapides d'argent. En matière de LBC/FT, ces sous-agents travaillent sous la responsabilité de leurs mandants.

758. Des sanctions administratives, civiles, ou pénales sont prévues en cas d'exercice illégal de l'activité.

Enregistrement et agrément (C.VI.1)

759. Les intermédiaires agréés sont formellement autorisés par la BCEAO ou le Ministère des Finances. Ils sont tenus d'informer la BCEAO, de toute délégation accordée à une autre structure. Cette obligation ne pèse, toutefois, qu'après la conclusion du contrat de délégation. Par ailleurs, lors des entretiens menés par la Mission, certains assujettis semblaient ignorer cette disposition et n'ont jamais respecté cette prescription réglementaire.

760. Les entretiens avec les autorités nationales ont également permis de noter que les banques et l'administration des services de Poste effectuent tout au plus, des contrôles à posteriori des opérations de leurs sous-agents et que ces contrôles reposent largement sur le dispositif mis en place par l'organisme spécialisé de transfert de fonds (Western Union, Money Gram et Money Express).

761. Il n'existe pas d'autorité désignée pour tenir une liste actualisée des noms et adresses des services de TFV autorisés à exercer ou inscrits sur un registre, et de contrôler la conformité aux obligations en matière d'agrément ou d'enregistrement.

Respect des Recommandations du GAFI par les services de TFV (C.VI.2)

762. L'article 11 de la loi LFT dispose que les personnes physiques ou morales qui souhaitent fournir un service de transmission de fonds ou de valeurs sont assujetties aux « obligations générales et spécifiques qui s'appliquent aux organismes financiers en matière de prévention et de détection des opérations liées aux blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.»

Contrôle des TFV (C.VI.3)

763. La Mission n'a pu établir l'effectivité des contrôles effectués par les autorités nationales ou régionales au niveau des services de TFV, ni même de l'existence de mécanisme de contrôle de ces institutions.

Tenue d'une liste actualisée des services de TFV (C.VI.4)

764. Aucune disposition n'existe pour imposer à chaque service de TFV de tenir une liste actualisée de ses agents qui doit être mise à la disposition de l'autorité compétente désignée. Dans la pratique, comme souligné supra, les autorités

compétentes ne sont pas informées de la conclusion d'accords avec les sous-agents.

Sanctions des TFV en application de la Recommandation 17 (C.VI.5)

765. Les sanctions prévues au titre III de la loi LFT s'appliquent également aux services de TFV.

Recommandations et commentaires

766. Les autorités togolaises devraient procéder à la réorganisation des services de TFV par :

- la désignation d'une autorité chargée de délivrer les autorisations d'exercer et le suivi des activités ;
- la mise en place d'un système de contrôle efficace ;
- la tenue d'une liste des agents à communiquer à l'autorité compétente désignée.

Conformité avec la Recommandation Spéciale VI

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
RS VI	**PC**	• Absence d'autorité compétente chargée de délivrer une autorisation d'exercer, aux services de TFV ; • Absence de mécanismes de contrôle des services de TFV ; • Absence d'obligation de tenue de liste des agents par chaque service de TFV, et de sa transmission à l'autorité compétente désignée.

4. MESURES PRÉVENTIVES

4.1 Devoir de Vigilance Relatif à la Clientèle et Devoir de Conservation des Documents (R.12) en Application de la R.5, 6, 8-11 & 17 (Uniquement les Points Concernant les Sanctions)

Description et Analyse

767. La loi n° 2007-016 du 06 juillet 2007 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux au Togo, ainsi que la loi n°2009-022 du 7 septembre 2009 relative à la lutte contre le financement du terrorisme consacrent respectivement en leurs articles 5 et 3, l'extension des obligations de prévention et de détection du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme à « 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, des conversions ou tous autres mouvements de capitaux ou de toutes autres biens.»

768. Il s'agit des institutions financières, les membres des professions juridiques indépendantes lorsqu'ils représentent ou assistent des clients en dehors de toute procédure judiciaire (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), mais aussi les membres des professions comptables indépendantes. Il s'agit notamment :

- des apporteurs d'affaires aux organismes financiers ;
- des commissaires aux comptes ;
- des agents immobiliers ;
- des marchands d'articles de grande valeur, tels que les objets d'art (tableaux, masques notamment), pierres et métaux précieux ;
- des transporteurs de fonds ;
- des propriétaires, directeurs et gérants de casinos et d'établissements de jeux, y compris les loteries nationales ;
- des agences de voyage ;
- des organisations non gouvernementales.

769. Tel que défini, le champ d'application de ces dispositions législatives relatives aux professions citées « notamment » n'est pas exhaustif, au regard des entreprises ou des professionnels qui réalisent de telles opérations au Togo. Ainsi, les experts comptables ne sont pas visés par la loi LBC qui ne cite que les commissaires aux comptes. En revanche, la loi LBC va au-delà de la liste du GAFI, en couvrant également les agences de voyage, les transporteurs de fonds, les marchands d'œuvres d'art, les établissements de jeux, les loteries nationales et les organisations non gouvernementales (ONG).

Recommandation 12

Conditions d'application de la Recommandation 5 aux EPNFD (C.12.1)

770. Il convient de noter, qu'en dépit du fait que les titres II et III de la loi LBC soient applicables aux Entreprises et Professions Non Financières Désignées (article 5), plusieurs obligations expresses relatives aux organismes financiers (identification des clients occasionnels – article 8, identification de l'ayant-droit économique – article 9) sont également d'application en l'espèce.

771. De ce qui précède, les obligations essentielles qui incombent aux Entreprises et Professions Non Financières Désignées sont :

- le respect de la réglementation des changes (article 6) ;
- la surveillance particulière de certaines opérations (article 10) ;
- la communication des pièces et documents (article 12) ;
- la déclaration d'opérations suspectes (article 26).

772. Les lois LBC et FT sont encore méconnues au niveau du secteur des EPNFD au Togo. De façon générale, aucune des EPNFD rencontrées ne semble appliquer pour l'instant les dispositions de la loi LBC du 06 juillet 2007. Il n'y a pas eu de sensibilisation effective à leur endroit. De même aucune communication relative au sujet n'a été faite par les autorités dont relèvent chacune des professions listées par la loi.

773. Aucune disposition légale en vigueur au Togo n'évoque le cas des casinos sur Internet. En revanche, en plus des obligations générales d'identification du client, l'article 15 de la loi LBC prévoit des obligations spécifiques, consistant à :

- justifier auprès de l'autorité publique, dès la date de la 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 d'identité nationale ou de tout document officiel original en tenant lieu, en cours de validité et comportant une photographie dont il est pris copie, des joueurs qui achètent ou échangent des jetons ou des plaques de jeux pour une somme supérieure ou égale à 1.000.000 de F.CFA et 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.

774. 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. Et 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 État membre de l'Union ou dans un État tiers.

775. Le seuil d'Un Million (1.000.000) de F.CFA correspond à environ 2 000 USD et est inférieur au standard requis par le GAFI (3000 USD/EUR) relativement au seuil d'identification du client d'un casino. Il apparait donc plus contraignant au Togo.

776. Selon les autorités rencontrées, il n'existe pas de casino fonctionnel au Togo. Cependant, un dossier de demande d'autorisation d'ouverture de casino dans un hôtel de Lomé, est en cours d'étude. En l'absence donc de casino fonctionnel, la Mission n'a pas pu vérifier l'application de l'obligation de vigilance en pratique.

777. Pour ce qui est des agents immobiliers, l'article 5 de la loi LBC en fait des assujettis, mais cette profession n'est pas encore réglementée au Togo. Cependant, un avant projet de loi relatif à la promotion immobilière est en cours d'élaboration au niveau des services techniques du Ministère chargé de l'habitat et de l'urbanisme. Cet avant-projet de loi sera bientôt soumis à l'examen du Conseil des Ministres avant de l'adresser, pour adoption, à l'Assemblée Nationale.

778. De nombreuses structures informelles se prétendant « agents immobiliers » effectuent des opérations de location de maisons, de recouvrement de loyers y afférents pour le compte de leurs clients, d'acquisition ou de vente de biens immobiliers (terrains bâtis ou non bâtis) au Togo, ou en France. Ils exercent dans ce secteur, en qualité de commerçant. Ces acteurs du secteur informel de l'immobilier, tentent de s'organiser sous la forme de syndicat qui par ailleurs n'est pas reconnu par les autorités togolaises.

779. Au regard de l'importance des pratiques informelles dans le secteur de l'immobilier au Togo, et du volume des transactions financières réalisées par les acteurs, il y a des risques évidents de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Il est par conséquent impérieux d'encadrer, par des dispositions législatives et règlementaires, les activités de promotion immobilière au Togo.

780. En ce qui concerne les négociants en métaux précieux ou en pierres précieuses, la loi n°96-004 du 26 février 1996 portant Code Minier de la République togolaise est muette sur leur obligation d'identification des clients. Cependant les dispositions de l'article 5 de la loi LBC et de l'article 3 de la loi LFT leur imposent cette obligation.

781. Il existe actuellement deux comptoirs de pierres et métaux précieux régulièrement installés à Lomé qui exercent des activités d'achat, de transit et de réexportation de substances minérales et semi-minérales, vers l'Europe notamment, dont le chiffre d'affaires annuel dépasse pour chacun, onze (11) milliards de francs CFA, aux dires des responsables desdits comptoirs. Ces deux comptoirs ne disposent pas de procédures internes de connaissance de la clientèle sur le plan de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Et pour des raisons d'ordre sécuritaire, ils affirment exercer leurs activités dans la discrétion totale.

782. Contrairement aux Recommandations du GAFI qui prescrivent une vigilance particulière de la part des négociants en pierres et métaux précieux, lorsqu'ils effectuent avec un client des transactions en numéraire d'un montant égal ou supérieur à 15 000 USD/Euros, les lois nationales LBC/FT ne précisent pas de seuil spécifique de déclenchement des obligations de vigilance pour la profession, qui est astreinte aux mêmes obligations que les autres EPNFD.

783. Les Avocats, Notaires, et autres membres des professions juridiques indépendantes et comptables, lorsqu'ils représentent ou assistent des clients en dehors de toute procédure judiciaire (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), sont assujettis aux obligations de vigilance à l'égard de la clientèle, notamment l'application des mesures d'identification conformément aux dispositions des lois relatives à la LBC/FT.

784. La profession d'Avocat au Togo est exercée principalement à titre individuel, mais l'ordonnance n°80-11 relative à l'exercice de la profession d'Avocat permet l'établissement de sociétés d'Avocats et les associations d'Avocats. L'exercice de

la profession d'Avocat, en qualité de stagiaire est également admis. Lors du passage de la Mission au Togo, il existait deux sociétés civiles professionnelles d'Avocats (SCP MARTIAL AKKPO et SCP AQUEREBURU AND PARTNERS).

785. L'article 53.b du décret n°82-50 du 15 mars 1982 portant Code de Procédure Civile dispose que tout acte judiciaire doit mentionner « l'identité de la partie à la requête de laquelle il est accompli.» Conformément à cette disposition, avant d'entrer en relation avec un client, l'Avocat identifie ce dernier et prend copie de ses pièces d'identité.

786. Les membres de l'Ordre des Avocats affirment n'avoir aucune connaissance des lois anti-blanchiment et contre le financement du terrorisme au Togo et des obligations y afférentes. Pourtant, il joue un rôle essentiel au sein de la profession, à savoir, assurer le respect de la discipline et de la déontologie de la profession. Il convient de noter que le Barreau de la Cour d'Appel de Lomé compte cent quarante un (141) Avocats inscrits. Quelques uns d'entre eux, semblent être au courant de la question de la LBC/FT par leur participation à des séminaires, forums et d'autres réunions.

787. En l'absence d'appropriation des lois nationales LBC/FT, au niveau de la profession, aucune mesure d'identification et de vérification d'identité de la clientèle n'est encore mise en place, dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

788. Les Notaires sont des officiers publics institués à vie pour recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique et pour en assurer la date, en conserver le dépôt, en délivrer des copies exécutoires, expéditions et extraits (article de la loi précitée). La Chambre des Notaires du Togo compte officiellement soixante seize (76) études.

789. Les articles 13 et 15 de la loi n°2001-009 du 16 novembre 2001 fixant le statut des Notaires au Togo prévoient l'identification du client par le nom, le prénom, le domicile et par tout document justificatif. Les actes notariés comportent effectivement les noms, prénoms, qualité et domicile des parties à peine de nullité. Et le Notaire doit procéder sous sa responsabilité à toute vérification nécessaire pour s'assurer de l'identité des parties.

790. La loi ne prévoit cependant pas d'obligation de conservation de copies des documents d'identité produits lors de la constitution des actes. En revanche, le livre-journal de la comptabilité doit mentionner jour après jour, par ordre de date sans blancs, ni transport en marge, les noms des parties et les sommes dont le Notaire a été constitué débiteur, les recettes de toute nature et les sorties de fonds.

791. Les membres de la Chambre des Notaires du Togo rencontrés, ont déploré le fait que la plupart des ventes immobilières ne font pas l'objet d'actes notariés, mais de simples contrats sous seing privé rédigés à partir d'imprimés fournis et enregistrés par l'Administration fiscale (Domaines). Ainsi, dans la plupart des cas, les

Notaires sont dans l'incapacité de jouer leur rôle dans la lutte contre le blanchiment des capitaux utilisant le secteur immobilier.

792. En conclusion, les obligations de vigilance incombant aux Notaires conformément aux exigences du GAFI, sont largement ignorées au niveau de la profession.

793. Les professions de comptable agréé et d'expert-comptable ainsi que l'exercice du mandat de commissaire aux comptes sont régies par la loi n°2001-001 du 23 janvier 2001 portant création de l'Ordre National experts-comptables et comptables agréés (ONECCA). L'ONECCA - Togo a effectivement commencé ses activités à partir du 15 mai 2003. Le tableau de l'Ordre comptait à la date de la visite, quarante (40) experts comptables et douze (12) comptables agréés. Seul l'Ordre est habilité à autoriser l'accès à la profession d'expert-comptable. Pour rappel, est expert-comptable agréé le technicien qui fait profession habituelle d'organiser, vérifier, apprécier et réviser les comptes de toute nature. L'expert-comptable agréé peut aussi analyser la situation et le fonctionnement des entreprises sous leurs différents aspects économiques, juridiques, financiers et sociaux. Il est habilité à donner des consultations et Conseils en matière de gestion, d'organisation des entreprises, et de fiscalité.

794. Nul ne peut porter le titre d'expert-comptable agréé, ni en exercer la profession s'il n'est inscrit au tableau de l'Ordre, ce qui nécessite de jouir de ses droits civiques, n'avoir subi aucune condamnation criminelle ou correctionnelle de nature à entacher son honorabilité, et notamment aucune de celles visées par la législation en vigueur relative à l'interdiction du droit de gérer et d'administrer les sociétés, et être de bonne moralité.

795. Les commissaires aux comptes sont expressément concernés par les obligations de la loi LBC de 2007, puisqu'ils sont mentionnés par son article 5. Les experts comptables, ou comptables agréés ne sont pas visés, expressément, mais ils devraient être inclus dans la catégorie des professions juridiques indépendantes quand ils assistent ou conseillent leurs clients dans le cadre de transactions, constitution de sociétés…

796. Au moment de la visite, les membres de l'ONECCA n'avaient pas une claire connaissance des lois LBC/FT du Togo. Il n'existe pas de dispositions relatives aux obligations de vigilance sur le plan de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. En ce qui concerne l'identification des clients, les normes internationales (ISA) prévoient les dispositions pour une meilleure connaissance des clients. Celles-ci ne sont, cependant, pas codifiées dans le contexte togolais.

797. Selon les autorités rencontrées, il n'existe pas au Togo de sociétés de type fiducie, ni de prestataires de services aux trusts. Toutefois, l'article 5 de la loi LBC de 2007 les mentionne dans le cadre des activités visées des professions juridiques indépendantes.

798. Il convient de souligner qu'en l'absence d'appropriation des lois LBC/FT par les acteurs du secteur, il n'existe pas de politique définissant la connaissance de la clientèle aux fins d'empêcher l'entretien de relations d'affaires avec des personnes

dont l'identité est douteuse, en conformité aux exigences du GAFI. Il y a des risques réels de vulnérabilité du secteur des EPNFD au blanchiment de capitaux et financement du terrorisme.

Application des Recommandations 6 et 8, 9, 10 et 11 aux EPNFD (C.12.2)

799. L'article 13 de la loi uniforme relative à la LFT, dispose que «les organismes financiers doivent notamment appliquer, en fonction de leur appréciation du risque, des mesures de vigilances renforcées à l'occasion des transactions ou relations d'affaires avec les Personnes Politiquement Exposées (PPE), les mesures appropriées pour établir l'origine du patrimoine ou des fonds.»

800. Les insuffisances relevées supra pour les institutions financières, sont également valables pour les EPNFD, notamment :

- l'absence de dispositions expresses sur les PPE dans la loi LBC du Togo (R.6) ;
- l'absence de dispositions relatives aux technologies nouvelles ou en développement favorisant l'anonymat (R. 8) ;
- au recours à des intermédiaires (R9) ;
- au suivi particulier des transactions inhabituelles et suspectes ;

801. De même, les mesures relatives à la vigilance, la nature et la conservation des documents (10) énoncées par les lois nationales LBC/FT ne sont qu'en partie applicables aux entreprises et professions non financières. En pratique, il n'existe pas non plus de système de gestion de risque au sein des EPNFD.

802. A la date de la Mission, aucune mesure n'a été mise en place au niveau des EPNFD, en matière de détection et de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

803. En sus des obligations d'identification des clients applicables aux institutions financières prévues à l'article 7 de la loi LBC, les EPNFD sont également soumises aux obligations prudentielles suivantes :

- Surveillance particulière de certaines opérations (article 10 de la loi LBC) : 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 50.000.000 F.CFA, et toute opération portant sur une somme égale ou supérieure à 10.000.000 F.CFA, effectuée dans des conditions inhabituelles de complexité et/ou ne paraissant pas avoir de justification économique ou d'objet licite ;
- Communication de pièces et documents, avec conservation des documents et du registre confidentiel de surveillance des opérations précitées pendant 10 ans (article 12 de la loi LBC et article 10 de la loi LFT) ;
- Déclaration d'opérations suspectes (article 26 de la loi LBC, article 18 de la loi LFT);
- Mise en place de programme interne de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (article 13 de la loi LBC, article 8 de la loi LFT).

Analyse de l'effectivité

804. Le dispositif national togolais de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme n'a pas encore fait l'objet d'appropriation, ni d'aucune mise en œuvre par les EPNFD.

Recommandations et commentaires

805. Les autorités togolaises devraient notamment :

- Assujettir les prestataires de services aux sociétés et trusts, aux obligations prudentielles et de déclaration de soupçon ;
- Assujettir expressément aux lois LBC/FT, les experts comptables et comptables agréés dans le cadre de leur mission de Conseil ;
- Procéder à une large diffusion des lois nationales LBC/FT auprès des professionnels assujettis, de même qu'à leurs autorités de tutelle ;
- Entreprendre une campagne d'information et de sensibilisation quant aux risques - d'utilisation du secteur des EPNFD à des fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ;
- Imposer les obligations prudentielles au casino, en tant que personne morale ;
- Instaurer un seuil de déclenchement de la vigilance pour les négociants en métaux précieux et pierres précieuses conformément aux Recommandations du GAFI ;
- Insérer dans la loi LBC, l'obligation de vigilance relative aux PPE.

Conformité avec la Recommandation R.12

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.12	**NC**	• défaut d'assujettissement des prestataires de service et trusts aux lois LBC/FT ; • Absence de précision sur les missions de Conseil des experts comptables ; • Défaut de vulgarisation des lois nationales LBC/FT, aux professionnels assujettis ; • Absence d'obligation prudentielle imposée aux casinos en tant que personnes morales ; • Absence de seuil de déclenchement de la vigilance pour les négociants en métaux précieux et pierres précieuses ; • Absence de réglementation des agents immobiliers ; • Absence de loi sur la promotion immobilière ; • Absence d'obligation dans la loi LBC, relativement à la vigilance à observer à l'endroit aux PPE.

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

Description et Analyse

Recommandation 13

Obligation de faire des DOS à la CRF (application des C.13.1 et I3.4 aux EPNFD)

806. Les dispositions des articles 26 de la loi LBC et 18 de la loi LFT, prescrivent l'obligation de déclaration d'opérations suspectes aux EPNFD. L'article 5 de la loi LBC assujettit ces EPNFD à la LBC. L'alinéa 1 de l'article 26 de ladite loi énonce 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… les sommes d'argent et tous autres biens qui sont en leur possession, lorsque ceux-ci sont suspectés d'être destinés au financement du terrorisme, paraissent provenir de la réalisation d'opérations se rapportant au blanchiment de capitaux.»

807. Aux termes de ces articles, ces assujettis sont tenus de déclarer à la CENTIF toutes les opérations suspectes qui pourraient s'inscrire dans un processus de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Les sommes d'argent ou les biens visés peuvent provenir de toutes les infractions d'origine. Aux termes de l'article 3 de la LBC, on entend par infraction d'origine, tout crime ou délit, commis sur le territoire ou sur celui d'un État tiers, ayant permis à son auteur de se procurer des biens ou des revenus. Il n'est donc pas nécessaire qu'une infraction soit qualifiée d'infraction sous-jacente.

808. L'article 18 de la LFT s'applique aux fonds pour lesquels il existe des motifs raisonnables de suspecter ou dont on suspecte qu'ils sont liés ou en rapport avec ou qui vont servir au financement du terrorisme ou à des organisations terroristes ou à ceux qui financent le terrorisme.

809. Les deux lois précitées prennent en compte la tentative de blanchiment ou de financement du terrorisme. Elles prennent également en compte tous les crimes et délits y compris les questions fiscales.

810. Aux termes de l'article 5 de la LBC et de l'article 3 de la LFT, les membres des professions juridiques indépendantes ne sont pas tenus de faire une DOS lorsqu'ils représentent ou assistent les clients dans le cadre d'une procédure judicaire. Dans ces cas, ils sont tenus à l'obligation du secret professionnel.

811. Les deux lois précitées ne prennent pas en compte tous les cas d'exonération d'obligation de DOS, notamment, lorsque les membres des professions juridiques indépendantes interviennent dans les procédures administratives et les relations professionnelles privilégiées avec leurs clients. En outre l'Acte Uniforme OHADA portant sur les sociétés commerciales et le GIE en son article 716 prévoit une procédure d'alerte dans laquelle les commissaires aux comptes et experts comptables peuvent rapporter les faits délictueux au Ministère Public.

812. Les casinos (y compris les casinos sur Internet) sont soumis à l'obligation de DOS à la CENTIF (articles 26 de la loi LBC et 18 de la loi LFT). Les négociants en métaux et pierres précieux sont soumis à l'obligation de DOS, mais il n'existe pas de seuil de déclenchement de l'obligation de vigilance requis par les Recommandations du GAFI , qui le prescrivent en cas de transactions en espèces avec un client pour un montant égal ou supérieur à 15 000 USD ou Euros.

813. Les articles 26 de la loi LBC et 18 de la loi LFT du Togo prévoient que les Avocats, Notaires et les autres membres des professions juridiques indépendantes et les comptables fassent la déclaration d'opérations suspectes (DOS) directement à la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF). Il n'est pas prévu qu'ils passent par un organe d'autorégulation.

Protection et interdiction de divulgation en cas de DOS (application des C.14.1 et 14.2)

814. Les articles 30 et 31 de la loi LBC et 23 de la loi LFT prévoient l'exonération de responsabilité civile et pénale du fait des déclarations de soupçon effectuées de bonne foi. Au Togo, il y a une protection légale des déclarants, y compris les EPNFD. En effet, aucune action en responsabilité civile ou pénale ne peut être intentée , ni même aucune sanction professionnelle prononcée contre les personnes et les dirigeants et préposées des personnes visées à l'article 5 de la loi LBC, ayant agi , de bonne foi, en transmettant des informations ou en effectuant des déclarations aux autorités compétentes.

815. La loi LFT de 2009 dispose que les « déclarations sont confidentielles et ne peuvent être communiquées au propriétaire des sommes ou à l'auteur des opérations » (art. 18). L'article 40 de la loi LBC de 2007 prévoit, par ailleurs, que les personnes ayant intentionnellement « fait au propriétaire des sommes ou à l'auteur des opérations visées à l'article 5, des révélations sur la déclaration qu'ils sont tenus de faire ou sur les suites qui lui ont été réservées » soient punies de sanctions pénales allant de six mois à deux ans de prison et de 100.000 à 1.500.000 F.CFA.

Contrôle interne destiné à prévenir le BC/FT en application des (C.15.1 à 15.4)

816. L'article 13 de la loi LBC prévoit l'élaboration par les assujettis des programmes de lutte contre le blanchiment de capitaux. Aux termes de cet article, « les organismes financiers sont tenus d'élaborer des programmes harmonisés de prévention de blanchiment de capitaux.» Des dispositions similaires sont également applicables dans le cadre de la prévention du financement du terrorisme.

817. Il convient de noter que l'article 5 de la loi LBC de 2007 indique que ses titres I et III s'appliquent aux organismes financiers comme aux organismes non financiers. Toutefois, le libellé de cet article fait qu'il ne vise explicitement que les organismes financiers. Ainsi, l'obligation qui pèse sur ces organismes de mettre en place des programmes internes de lutte contre le blanchiment de capitaux pourrait ne pas s'appliquer de façon rigoureuse, de facto, aux EPNFD.

818. Le dernier alinéa de l'article 13 de la loi LBC prévoit que les autorités de contrôle, pourront dans leurs domaines de compétences respectifs, en cas de besoin, préciser le contenu et les modalités d'application des programmes de prévention du blanchiment de capitaux. Elles effectueront, le cas échéant, des investigations sur place afin de vérifier la bonne application de ces programmes. Toutefois, dans la pratique, il n'ya pas de mise en œuvre effective du dispositif de contrôle interne dans le secteur des EPNFD.

Attention particulière imposée aux EPNFD à l'égard des pays non coopératifs (application des (C.21.1 à C.21.3)

819. Il n'existe pas dans la législation togolaise, une disposition prescrivant expressément aux EPNFD d'observer ou de prêter une attention particulière à leurs relations d'affaires et à leurs transactions avec les personnes ou des institutions financières résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI.

Analyse de l'effectivité

820. En l'absence d'obligations légales, les conditions d'application de la recommandation 21 du GAFI ne sont pas réunies. Il n'ya donc pas de mise en œuvre effective du dispositif LBC /FT dans le secteur.

Commentaires et recommandations

821. Les experts comptables et les comptables ne sont pas expressément désignés comme assujettis aux lois LBC/FT, qui visent expressément « les Commissaires aux comptes » (article 5 de la loi LBC de 2007). Des entretiens avec l'Ordre des Experts comptables et comptables agréés du Togo, la législation togolaise ne fait pas de distinction entre les commissaires aux comptes, les comptables agréés et experts comptables. Ainsi la fonction de commissaire aux comptes est assurée par les experts comptables et comptables agréés.

822. Aux termes de l'alinéa 2 de l'article 14 de la loi 2001-001 du 23 janvier 2001 portant création de l'Ordre national des experts comptables et des comptables agréés au Togo, « le comptable agréé est habilité à attester la régularité et la sincérité des états financiers de synthèse des entreprises et organismes dont il arrête les comptes.» En outre l'Acte Uniforme OHADA portant sur les sociétés commerciales et le GIE en son article 716, prévoit une procédure d'alerte dans laquelle les commissaires aux comptes et experts comptables peuvent rapporter les faits délictueux au Ministère public.

823. Le fait d'attester de la régularité et de la sincérité des états financiers de synthèse des entreprises, d'une part et de dénoncer au Ministère Public les faits délictueux d'autre part, suppose que les commissaires aux comptes aient au préalable procédé à des vérifications des comptes.

824. L'article 15 de la loi LBC de 2007 fait peser sur les gérants, propriétaires et directeurs de casinos et établissement de jeux les obligations de justification de l'origine licite des fonds, d'identification des clients, d'enregistrement des

opérations, de transfert et de conservation de documents pour une durée de dix ans, après la dernière opération.

825. La Mission recommande aux autorités togolaises :

- l'instauration d'une obligation, pour les EPNFD, de prêter une attention particulière à leurs relations d'affaires et leurs transactions avec les pays qui n'appliquent pas, ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI ;
- qu'il soit précisé l'obligation pour les EPNFD, de mettre en place des programmes internes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ;
- l'organisation de campagnes de sensibilisation et de formation dans le domaine de la LBC/FT couvrant les différentes catégories d'EPNFD.

Conformité avec la Recommandation R.16

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.16	**NC**	• Absence d'obligation pour les EPNFD de mettre en place un dispositif de contrôle interne et des programmes de LBC/FT ; • Absence d'obligation pour les EPNFD de prêter une attention toute particulière à leurs relations d'affaires et à leurs transactions avec des personnes physiques et morales résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI ; • Insuffisance de la réglementation ; • Défaut d'effectivité de la mise en œuvre des obligations prescrites.

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

Description et Analyse

Recommandation 24

826. Le tableau ci-après, présente pour chaque EPNFD, l'autorité en charge de sa réglementation et de sa supervision, ainsi que la base juridique générale et le champ de l'assujettissement aux mesures relatives au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.

EPNFD	Autorité de réglementation/ supervision	Cadre juridique général	Champ d'application lois LBC/FT
Casinos	Ministère de la Sécurité et protection civile / Ministère Économie et Finances	- Loi n°61-31 du 26 août 1961. - Décret n°72-76 portant application de la loi n°61-31 du 26 août	oui, propriétaires, gérants, directeurs

EPNFD	Autorité de réglementation/ supervision	Cadre juridique général	Champ d'application lois LBC/FT
		1961	
Établissements de jeux de hasard	Ministère de la Sécurité et protection civile / Ministère Économie et Finances	- Ordonnance n°3 du 4 mars 1972 complétant la loi n°61-31 du 26 août 1961 relative à la tenue des maisons de jeux de hasard - Décret n°72-76 du 14 mars 1972 portant application de la loi n°61-31 du 26 août 1961 relative aux établissements sont installés des appareils à sous.	oui
Agents immobiliers	Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat	En instance (avant-projet de loi sur la promotion immobilière)	Oui
Marchands de pierres et métaux précieux	Ministère chargé des mines	-Loi n°96-004 de 1996 portant code minier de la république togolaise	Oui
Avocats	Ministère de la Justice/Ordre des avocats	-Ordonnance n°080-11 du 09 janvier 1980 relative à l'exercice de la profession d'avocat -Décret n°80-37 du 07 mars 1980 pris pour l'application de la loi n°080-11 du 09 janvier 1980	Oui
Notaires	Ministère de la Justice/Chambre des Notaires	-Loi n°2001-009 du 16 novembre 2001 fixant statut des notaires au Togo	Oui
Commissaires aux Comptes	Ministère des Finances / Ordre des comptables et experts-comptables agréés	-Loi 048-2005/AN-024 du 20/12/ 2005	Oui

Réglementation et supervision des Casinos (C.24.1)

827. L'ouverture et l'exploitation des casinos sont soumises à une autorisation interministérielle du Ministre de l'Économie et des Finances et de celui de la sécurité. Cette autorisation est subordonnée à une demande comprenant des pièces justificatives. Les dirigeants et le personnel doivent préalablement à leur entrée en fonction, faire l'objet d'une enquête de moralité et de garantie financière (article 2 de la loi n°61-31 du 26 août 1961). Le dossier de demande d'autorisation comprend, entre autres, un extrait d'acte de naissance, un casier judiciaire datant

de moins de trois mois, un certificat de nationalité togolaise ou une photocopie légalisée d'un passeport pour les étrangers, un curriculum vitae et 3 photos d'identité les plus récentes.

828. Un arrêté conjoint du Ministre de la Sécurité Intérieure et du Ministre de l'Économie et des Finances fixe la durée, les conditions de fonctionnement, de surveillance et de contrôle par les agents desdits Ministères, les conditions d'admission à la salle des jeux, des heures d'ouverture et de fermeture.

829. La mission de surveillance est dévolue à une équipe conjointe composée d'agents désignés du Ministère des Finances et du Ministère de l'Intérieur, qui effectuent des contrôles sur place, dans le cadre de leurs attributions respectives, réparties comme suit :

- la police et la gendarmerie assure l'exercice de la police administrative ;
- le personnel du Ministère de l'Économie et des Finances assure le contrôle de la comptabilité spéciale et générale.

830. Au titre des sanctions consécutives aux missions de contrôle, les dispositions de l'article 5 de la loi n°61-31 du 26 août 1961 prévoient la révocation de l'autorisation en cas d'inobservation des prescriptions de l'arrêté interministériel. Les dispositions de l'article 8 de la même loi prévoient des sanctions pénales à l'encontre de toute personne qui aura exercé les fonctions de directeur ou sous directeur sans avoir obtenu l'agrément préalable du Ministre de la Sécurité ou aura fait dissimuler ou tenté de dissimuler tout ou partie du produit des jeux. En outre, aux termes de l'article 12 du Décret n°72-76 du 14 mars 1972, les agents chargés du contrôle peuvent procéder à la fermeture immédiate des locaux, en cas de constatation d'une tentative de fraude ou effraction des scellés.

831. La Mission n'a pas pu disposer de statistiques ni de rapports d'inspection pour s'assurer de l'effectivité et de l'efficacité des mesures. En tout état de cause, ces contrôles n'intègrent pas pour l'instant le volet relatif au respect des obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

832. En outre, il convient de noter que des entretiens de la Mission avec les premiers responsables de la loterie nationale du Togo (LONATO), il ressort que l'organisation de jeux de tombola, par les personnes physiques ou morales, est subordonnée à une autorisation préalable du Ministre chargé des finances. Pour ce faire, un comité interministériel comprenant des représentants de six départements concernés et la LONATO, procèdent à l'étude préalable des dossiers y relatifs. Le déroulement de la tombola est soumis au contrôle des agents du Ministère de l'Intérieur et un Huissier.

833. Les mesures d'ordre prudentiel, mises en place par la Loterie Nationale du Togo, consistent essentiellement à assurer un suivi étroit des bénéficiaires de lots à partir du seuil de quatre cent mille (400 000) francs CFA, sur l'ensemble de son réseau d'agences. Aucune disposition n'est encore prise au sein de la LONATO, pour appliquer les obligations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, notamment en matière de prévention, détection et déclaration d'opérations suspectes à la CENTIF.

Suivi et contrôle des autres EPNFD (C.24.2)

Les Avocats

834. L'exercice de la profession d'Avocat est régi par l'Ordonnance n°080-11 du 09 janvier 1980 relative à l'exercice de la profession d'Avocat. L'article 10 de l'ordonnance précitée et les articles 12 à 16 du Décret d'application de ladite ordonnance définissent les conditions d'accès à la profession d'Avocat.

835. Les articles 13 et 14 de l'ordonnance précitée et les articles 8, 9, 62 à 71 et 87 du Décret d'application n°80-37 du 07 mars 1980 confèrent les pouvoirs de surveillance et de contrôle au Bâtonnier de l'Ordre des Avocats, au Conseil de l'Ordre et au Procureur Général près la Cour d'appel.

836. Les articles 15 et 16 de l'ordonnance précitée confèrent la compétence disciplinaire en première instance et en appel respectivement au Conseil de l'Ordre et à la Cour d'Appel. Aux termes de l'article 73 du Décret d'application cité plus haut le Conseil de discipline peut prendre l'une des sanctions disciplinaires suivantes :

- L'avertissement ;
- Le blâme ;
- La suspension qui ne peut excéder trois années ;
- La radiation du tableau ou de la liste de stage ou encore le retrait de l'honorariat.

837. Le Conseil de l'Ordre des Avocats est doté de la personnalité morale mais aucune disposition ne prévoit des sanctions disciplinaires à son encontre.

838. De la rencontre avec l'Ordre des Avocats, il est ressorti une méconnaissance totale des lois nationales LBC/FT, en raison du défaut de vulgarisation des textes, au niveau de la profession. C'est dans le cadre de la préparation de la rencontre avec la Mission d'évaluation au Togo, que le Bâtonnier a pu se procurer les textes de lois LBC/FT pour en prendre connaissance. Dans ce contexte, les contrôles exercés par l'Ordre des Avocats ne prennent pas en compte le volet des obligations liées à la LBC/FT.

Les Notaires

839. L'exercice de la profession du Notaire est strictement réglementé au Togo. Les articles 34 à 61 définissent les conditions relatives à l'aptitude, au stage, à la nomination par Décret en Conseil des Ministres, à la prestation de serment et à l'installation du Notaire.

840. L'article 207 de la loi n°2001-009 du 16 novembre 2001 dispose que « les Études de Notaires sont placées sous la surveillance du Procureur Général. Le Procureur Général, accompagné par un membre de la Chambre Nationale des Notaires ou par un Notaire peut procéder à tout contrôle. Il peut se faire assister de toute personne qu'il juge utile.»

841. L'article 208 dispose que « des inspections sont organisées par la Chambre Nationale des Notaires à la diligence de son président et dans les conditions prévues par la présente loi. Ces inspections concernent l'ensemble des activités professionnelles du Notaire et portent notamment sur la comptabilité, l'organisation et le fonctionnement de son Étude.»

842. Les deux articles de la loi précitée sont relatifs à la surveillance, au contrôle interne et externe des Notaires.

843. Aux termes de l'article 112 de la loi précitée « le Notaire est poursuivi disciplinairement, soit devant la Chambre Nationale des Notaires, soit devant la Cour d'Appel.» Les articles 113 à 147 de la même loi prévoient les procédures disciplinaires devant la Chambre des Notaires et la Cour d'Appel. Les sanctions encourues sont proportionnées et dissuasives. En effet, aux termes de l'article 110, le Notaire poursuivi disciplinairement encourt les sanctions suivantes : le rappel à l'ordre, la réprimande, l'interdiction temporaire (suspension) et la destitution. La Chambre des Notaires est dotée de la personnalité juridique et peut encourir des sanctions disciplinaires (articles 162 à 165) et financières. Il en est de même de ses dirigeants.

844. De la rencontre avec la Chambre des Notaires, il ressort qu'en tant organe d'autorégulation de la profession, elle a une mission d'administration de la profession, de discipline et de veille constante sur le respect des règles du métier par les membres. Elle dispose de pouvoirs de contrôle et de sanction en cas de manquement constaté : avertissement, blâme, suspension, radiation. Elle n'a pas encore élaboré son code de déontologie. Le dispositif juridique national LBC/FT est méconnu du secteur, alors qu'il présente un risque potentiel de BC/FT, qu'il convient sérieusement de prendre en compte par les autorités compétentes.

Les Experts comptables et comptables agréés

845. L'exercice de la profession d'experts comptables et comptables agréés est régi par la loi n°2001-001 du 23 janvier 2001 portant création de l'Ordre National des experts comptables et comptables agréés. La tutelle des pouvoirs publics sur l'Ordre des experts comptables et comptables agréés est exercée par le Ministre des Finances. Les articles 8 à 13 définissent les conditions d'exercice de la profession d'experts comptables et des experts comptables stagiaires.

846. Les pouvoirs de surveillance et de contrôle de l'exercice de la profession d'experts comptables et comptables agréés sont exercés par le Conseil de l'Ordre (article 46 alinéas 1 et 7 ; article 47 de la loi n°2001-001 du 23 janvier 2001 portant création de l'Ordre National des experts comptables et comptables agréés).

847. Les articles 53 à 56 de la loi précitée confèrent la compétence disciplinaire en première instance et en appel respectivement, au Conseil de l'Ordre et à la Chambre Nationale de discipline. Aux termes de l'article 59 alinéa 1, la Chambre nationale de discipline peut prendre l'une des sanctions disciplinaires ci-après :

- L'avertissement dans le cabinet du Président du Conseil de l'Ordre ;
- La réprimande devant la Chambre nationale de discipline ;

- Le blâme avec inscription au dossier ;
- La suspension, laquelle ne peut excéder trois années ;
- La radiation du tableau comportant l'interdiction définitive d'exercer.

Les négociants en pierres et métaux précieux

848. La commercialisation de pierres et métaux précieux est réglementée par la loi n°96-004 de 1996 portant Code minier en République togolaise. Cette loi dispose en son article 5, que pour être négociant en pierres et métaux précieux, il faut être détenteur d'une autorisation de commercialisation. L'article 44 précise que le droit de commercialisation ne peut être requis qu'en vertu d'une autorisation de commercialisation. Pour les métaux précieux et pierres précieux, cette autorisation est accordée par Décret en Conseil des Ministres. Les pouvoirs de contrôle et de surveillance sont exercés par les Ministres des Mines et, de l'Économie et des Finances.

849. Ces contrôles sont exercés par des experts de la Direction Générale des Mines et de la Géologie et de la Direction Générale des Douanes, lors des opérations d'exportation des substances minérales et semi-minérales par les Comptoirs d'achat, pour contrôler la nature, la qualité et la valeur du produit en carats d'une part ; et pour effectuer les calculs d'évaluation des taxes d'exportation, d'autre part.

850. L'article 59 de la loi précitée prescrit des sanctions pénales en cas d'infractions à la loi. Le négociant fautif ou coupable de l'une des infractions prévues par la loi encourt les peines allant d'une amende de 100.000 F.CFA au moins jusqu'au retrait ou au non renouvellement de l'autorisation.

851. Les questions de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ne sont pas encore prises en charge au niveau de l'Autorité de tutelle chargée du contrôle, et en raison même de la méconnaissance desdites lois dans le secteur.

852. Les autorités compétentes du Togo sont invitées à entreprendre diligemment des actions de sensibilisation et de formation sur le plan de la LBC/FT, en direction du secteur minier dont le risque de BC/FT est important.

Recommandation 25 (Directives pour les entreprises et professions non financières désignées autres que celles en lien avec les DOS)

Lignes directrices pour les EPNFD (C. 25.1)

853. Les autorités compétentes notamment la CENTIF, les différents Ordres professionnels (Avocats, Notaires, Experts Comptables...) n'ont pas encore édicté des lignes directrices qui pourront aider les EPNFD à respecter les obligations résultant des lois relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Retour d'information par la CRF et les autorités compétentes (c. 25.2)

854. Les EPNFD n'ont pas encore transmis de déclaration de soupçons à la CENTIF, depuis sa mise en place.

Analyse de l'effectivité des Recommandations 24 et 25

855. La Mission a constaté une absence de mise en œuvre effective des obligations légales relatives aux critères exigés par les Recommandations 24 et 25.

Recommandations et commentaires

856. Les autorités togolaises devraient mettre en œuvre, les recommandations ci-après indiquées.

Recommandation 24

- Le rôle des autorités de tutelle et de contrôle des casinos et des établissements de machines à sous devrait être défini dans les lois nationales LBC /FT du Togo.
- Les autorités devraient prendre les mesures nécessaires à la prise en compte du volet LBC/FT dans le dispositif de contrôle des casinos et établissements de machine à sous.
- La profession d'agent immobilier devrait être réglementée au Togo.

Recommandation 25

- Les autorités compétentes (la CENTIF, les autorités de tutelle) et les Ordres professionnels des EPNFD, devraient établir des lignes directrices pour aider leurs membres à appliquer et respecter leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.
- Ces autorités compétentes et les associations professionnelles des EPNFD, devraient disposer de ressources suffisantes pour accomplir leurs missions.
- Du fait de la faiblesse des ressources et de la connaissance limitée des questions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme par les autorités de supervision des EPNFD, la fonction d'élaboration de ces lignes directrices devrait être assurée pour un départ, par la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières.

Conformité avec les Recommandations R.24 et R.25

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.24	**NC**	• Absence de prescription légale sur dévolu aux autorités de tutelle et de contrôle des casinos et établissements de machines à sous dans le cadre de la LBC/FT ; • Insuffisance, voire, absence totale de contrôle des EPNFD ; • Défaut d'effectivité des sanctions prévues.

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.25	**NC**	• Absence de lignes directrices en matière de LBC/FT ; • Défaut d'effectivité des obligations de DOS : aucune déclaration d'opération suspecte n'a été faite par les EPNFD.

4.4 Autres Entreprises et Professions Non Financières, Techniques Modernes et Sures De Gestion Des Fonds (R.20)

Description et Analyse

Autres EPNF présentant des risques de BC/FT (C.20.1 en application des R.5, 6, 8 à 11, 13 à 15, 17, 21)

Les agences de voyages

857. L'exploitation des agences de voyage au Togo est subordonnée « à l'obtention d'une licence d'exploitation délivrée par le Ministère du Tourisme » (article 2 du Décret n°89-139/PR du 23 août 1989 portant réglementation des agences de voyages). L'article 14 du Décret précité énonce que « des inspections seront périodiquement effectuées dans les agences de voyage pour contrôler l'application du présent décret.» Son article 18 prévoit une suspension de l'exploitation de l'établissement, par le Ministre du Tourisme, en cas de poursuite judiciaire pour crime ou délit portant atteinte à l'honneur contre le responsable désigné ou le chef d'agence.

858. Le Décret n°89-139/PR du 23 août 1989 portant réglementation des agences de voyages est muet sur l'obligation d'identification des clients mais dans la pratique, les agences de voyage identifient systématiquement leurs clients à l'enregistrement. Selon les autorités du Ministère du Tourisme, on dénombre une trentaine d'agences de voyage dans la ville de Lomé. Les acteurs des agences de voyage ont une vague connaissance des lois nationales LBC/FT du Togo. De ce fait, aucun programme interne de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme n'existe dans le secteur, permettant une connaissance parfaite du client. Ce qui expose le secteur aux risques de vulnérabilités à la LBC/FT.

859. La problématique de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, n'a pas encore fait l'objet d'appropriation par le secteur des agences de voyage. Les responsables des associations professionnelles des agences de voyages du Togo ont une faible connaissance des lois nationales en matière de LBC/FT, d'où la nécessité de la mise en œuvre par les autorités togolaises d'un programme de sensibilisation et de formation des assujettis de ce secteur.

860. La Mission n'a pas pu disposer de rapports d'inspection des agences de voyage, de statistiques sur les contrôles, ni d'information sur la mise en œuvre effective

des contrôles et des sanctions appliquées par l'Autorité de tutelle qui est le Ministère du Tourisme.

Les Géomètres

861. L'exercice de la profession de Géomètre est régi par la loi n°88-4 du 02 mai 1988 portant création de l'Ordre des géomètres au Togo. Le titre premier de cette loi est relatif à l'exercice de la profession de géomètre. L'Ordre des Géomètres est administré par un Conseil et placé sous la tutelle du Ministre des Travaux Publics.

862. Les pouvoirs de contrôle et de surveillance sont exercés par le Conseil de l'Ordre (article 14). Actuellement, les géomètres sont placés sous l'autorité du Ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat.

863. L'article 17 de la loi n°88-4 du 02 mai 1988 portant création de l'Ordre des géomètres au Togo énonce que « tout manquement aux devoirs de la profession rend son auteur passible de la procédure disciplinaire sans préjudice d'une sanction pénale prévue à l'article 25…» Selon l'article 18, le géomètre fautif encourt l'une des sanctions disciplinaires suivantes :

- L'avertissement ;
- Le blâme ;
- La suspension pour une durée maximum de deux ans ;
- La radiation du stage ou du tableau de l'Ordre qui implique l'interdiction d'exercer la profession de géomètre.

864. Il convient de noter que les dispositions de la loi n°88-4 du 02 mai 1988 portant création de l'Ordre des géomètres au Togo sont muettes sur l'obligation d'identification des clients, mais dans la pratique, les géomètres identifient systématiquement leurs clients lors des opérations de lotissement, levées topographiques etc.

865. En l'absence d'appropriation des lois nationales LBC/FT par la profession, les contrôles effectués par l'Autorité de tutelle et le Conseil de l'Ordre des géomètres, n'intègrent pas le respect des obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Les organisations Non Gouvernementales (ONG)

866. Le Décret n°92-130/PMRT fixant les conditions de coopération entre les ONG et le gouvernement prescrit en ses articles 4, 5, 7 et 8 les conditions d'installation, de reconnaissance de la qualité d'ONG. Aux termes de l'article 4 dudit Décret, « avant de s'installer au Togo, toute association internationale ou étrangère se prévalant de la qualité d'ONG doit être régulièrement autorisée par les autorités compétentes togolaises », notamment le Ministre de l'Administration Territoriale et celui de la Sécurité.

867. Dans leur fonctionnement, les ONG nationales sont sous le contrôle et la surveillance du Ministère chargé du Plan (article 7) et les ONG internationales,

sous le contrôle et la surveillance du Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération (article 8).

868. Les articles 20 et 21 du Décret précité prévoient les sanctions encourues par les ONG en cas de manquements aux dispositions légales prescrites. Les sanctions peuvent aller du retrait pur et simple de la qualité d'ONG à la perte de tous les avantages y afférents.

869. Des entretiens avec les autorités de tutelle, il apparaît que les quelques contrôles effectués sur les ONG ne portent pas sur les diligences requises en matière de LBC/FT.

Les transporteurs de fonds

870. Le transport des fonds n'est pas une activité réglementée au Togo. Les deux lois LBC/FT sont muettes sur la question. Dans la sous-région, il existe de sociétés privées assurant cette fonction, en l'occurrence pour les banques. La Mission n'a pu recueillir aucune information crédible sur l'existence formelle ou informelle de ce type d'activité au Togo.

Le tableau ci-après, présente les autres EPNF visées à l'article 5 de la loi n°2007-016 du 6 juillet 2007 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, leurs autorités de réglementation et de supervision, ainsi que leur fondement juridique général.

Autres EPNF	Autorité de réglementation / supervision	Cadre juridique général	Champ d'application lois LBC/FT
Marchands d'objets d'art (négociants en biens culturels)	Ministère du Tourisme		Oui
Établissements de jeux de hasard	Ministère de la Sécurité et protection civile / Ministère Économie et Finances	*Ordonnance n°3 du 4 mars 1972 complétant la loi n°61-31 du 26 août 1961 relative à la tenue des maisons de jeux de hasard *Décret n°72-76 du 14 mars 1972 portant application de la loi n°61-31 du 26 août 1961 relative aux établissements sont installés des appareils à sous.	Oui Propriétaires, gérants et directeurs
Loterie nationale (LONATO)	Ministère de l'Économie et des Finances		Oui Propriétaires, directeurs et gérants
Géomètres	Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat	Loi n°88-4 du 02 mai 1988 portant création de l'ordre des géomètres au Togo	Oui

Autres EPNF	Autorité de réglementation / supervision	Cadre juridique général	Champ d'application lois LBC/FT
Agences de voyage	Ministère du Tourisme	Décret n°89-139/PR du 23 août 1989 portant réglementation des agences de voyages	Oui
ONG	Ministère chargé du Plan / Ministère chargé des Affaires Étrangères et de la Coopération	Loi n°40-484 du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association Décret n°92-130/PMRT fixant les conditions de coopération entre les ONG et le gouvernement	Oui

871. La Mission n'a pas eu connaissance d'étude présentant les risques de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme dans le secteur des EPNFD au Togo.

872. Selon les dispositions des lois relatives à la LBC/FT, les marchands d'articles de grande valeur, les agences de voyage, les établissements de jeux et la loterie nationale sont soumis aux obligations résultant des Recommandations 5, 6,8 à 11, 13 à 15, 17 et 21.

873. Dans la majorité des cas les entreprises et professions non financières sont soumises à la surveillance d'une autorité de contrôle mais ne sont pas suffisamment sensibilisées sur les lois et autres mesures relatives à la LBC/FT. Les organes d'autorégulation ne disposent pas suffisamment de ressources pour la sensibilisation, la formation, la diffusion des lois, l'élaboration des lignes directrices ou de meilleures pratiques internationales en la matière.

Développement de techniques modernes et sûres de gestion des fonds (C.20.2)

874. Le Règlement n°15/2005/CM/UEMOA relatif aux systèmes de paiement dans les États membres de l'Union prévoit une série de dispositions destinée à la promotion et l'utilisation des moyens scripturaux de paiement. Ce texte institue en faveur de toute personne physique ou morale possédant un revenu régulier un « droit au compte » assorti d'un service bancaire commun. Il impose à tout commerçant l'obligation d'ouvrir un compte.

875. L'Instruction n°01/2003/SP de la BCEAO du 8 mai 2003, en application de la Directive n°08/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002, fixe à Cent Mille (100.000) F.CFA, le montant de référence pour la réalisation des opérations en monnaie scripturale entre personnes privées et personnes publiques. Aux termes de l'article 3 de la loi n°2003-020 du 03 décembre 2003 relative aux mesures de promotion de la bancarisation et de l'utilisation des moyens de paiement scripturaux « toutes les opérations financières portant sur des sommes d'argent d'un montant supérieur ou égal au montant fixé par une Instruction de la BCEAO…sont effectuées par chèques ou par virements sur un compte ouvert auprès des services financiers de la poste, du Trésor public, d'une banque ou d'un établissement financier.»

876. Toutes ces dispositions s'appliquent aux EPNFD. Chez les Notaires et les Avocats, le règlement de leurs prestations et de tous autres services par le client est effectué par chèque lorsque ce montant dépasse 100.000 F.CFA.

Analyse de l'effectivité de la Recommandation 20

877. Une absence de mise en œuvre du dispositif LBC /FT a été constatée par la Mission.

Recommandations et commentaires

878. Les observations et recommandations pertinentes, précédemment formulées au titre des institutions financières (section 3) valent aussi pour les EPNFD.

- Plus spécifiquement, il est recommandé aux autorités compétentes, l'établissement de lignes directrices pour aider les EPNFD à appliquer et respecter leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux ;
- A très court terme, la CENTIF devrait procéder à la sensibilisation des assujettis des EPNFD ;
- La mise en place de programmes de formation en matière de LBC/FT devrait être faite à l'attention des différentes catégories d'EPNFD.

4.4. 3 Conformité avec la Recommandation R.20

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.20	**NC**	• Méconnaissance des obligations de déclaration d'opérations suspectes par les EPNFD ; • Absence de mise en œuvre effective des obligations LBC/FT, par les EPNFD ; • Défaut d'application des mesures de promotion de la bancarisation et de l'utilisation de moyens de paiement scripturaux ; • Absence de lignes directrices pour une meilleure mise en œuvre des obligations LBC/FT par les EPNFD.

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

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

Description et Analyse

Mesures pour empêcher l'utilisation illicite de personnes morales (C.33.1)

879. La loi fixant les conditions d'exercice de la profession commerciale indique « l'exercice des activités commerciales et incompatibilités prévues par les lois et règlements en vigueur. La nationalité de la profession est déterminée par le niveau de participation des nationaux ou de l'État. La loi fixe l'obligation de détention d'une carte professionnelle délivrée par le Ministre du Commerce.

880. En vertu de l'Acte Uniforme de l'OHADA 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.» La centralisation du Registre du Commerce et du Crédit Mobilier est faite au niveau du Tribunal de 1ère Instance de 1ère classe de Lomé.

881. En application des dispositions de l'acte uniforme sur le Droit Commercial Général (Chapitre I), les sociétés commerciales et entreprises individuelles sont enregistrées au RCCM tenus au Greffe du Tribunal de Première Instance de Lomé.

882. Le RCCM comprend :

- un registre d'arrivée mentionnant dans l'ordre chronologique la date et le numéro de chaque déclaration acceptée, les noms, prénoms, raison sociale ou dénomination sociale du déclarant ainsi que l'objet de la déclaration ;
- la collection des dossiers individuels tenus par ordre alphabétique, lesquels comprennent :

    a. **Pour les personnes physiques :** sous indication de leur noms, prénoms, date et lieu de naissance, de la nature de l'activité exercée et de l'adresse de leur principal établissement ainsi que celles des établissements créés dans le ressort du siège social, ou hors de ce ressort, l'ensemble des déclarations, actes et pièces déposés les concernant ;

    b. **Pour les sociétés commerciales et autres personnes morales assujetties :** sous l'indication de leur dénomination sociale, de leur forme juridique, de la nature de l'activité exercée, de l'adresse du siège social des établissements créés dans le ressort de la juridiction ou hors ce ressort, l'ensemble des déclarations, actes et pièces les concernant.

883. L'article 20 de l'acte uniforme précité, précise que le RCCM est tenu par le Greffe de la Juridiction compétente sous la surveillance du Président ou d'un juge délégué à cet effet.

884. Il convient d'indiquer toutefois, que les informations requises pour l'immatriculation des sociétés commerciales, conformément aux textes de l'OHADA, ne renseignent pas suffisamment sur les bénéficiaires effectifs dans tous les cas de figure. Il en est ainsi, lorsque le capital social est détenu par d'autres personnes morales. De même, aucune information particulière n'est requise afin de distinguer les prête-noms des actionnaires réels.

Accès à des informations sur les bénéficiaires effectifs (C.33.2) et Éléments complémentaires – Accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs des structures juridiques par les institutions financières (C.33.3)

885. Les prestataires de service et entreprises ont l'obligation de vérifier et de conserver les pièces relatives à la propriété effective. Ces informations sont accessibles aux autorités d'enquête et de poursuite pénale. Sur réquisition du Procureur de la République, les autorités de poursuite peuvent contraindre les assujettis à fournir des informations pertinentes dans le cadre d'un dossier de BC/FT.

886. Les informations contenues dans le RCCM du Togo sont accessibles au public, aux autorités de poursuite pénale et aux institutions financières. En ce qui concerne les personnes morales les informations sont disponibles également auprès des autorités fiscales. Ces personnes sont tenues d'informer les autorités fiscales de tout changement dans la direction et l'actionnariat. Le cas échéant, les autorités peuvent imposer des sanctions pour non respect de la règlementation.

Prévention de l'utilisation à mauvais escient des actions aux porteurs (C.33.4)

887. Aux termes des articles 744 et suivants de l'AUSCGIE, les sociétés anonymes sont autorisés à émettre des valeurs mobilières (actions et obligations), revêtant la forme de « titres au porteur ou de titres nominatifs.» Pour les sociétés ne faisant pas appel à l'épargne, la transmission des actions au porteur peut se faire par simple tradition. Le porteur du titre est réputé en être propriétaire (art 764 al 1er.). Mais les dispositions de l'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.

888. Aucune mesure n'est prise pour éviter que les personnes morales utilisent les actions émises pour blanchir les capitaux.

Analyse de l'effectivité

889. Les obligations découlant des textes de l'AUSCGIE exigent une certaine transparence relativement aux informations sur les bénéficiaires effectifs. Il demeure, toutefois, incertain que lesdites obligations permettent l'identification in fine des bénéficiaires effectifs dans tous les cas de figure. De même, le défaut de ressources humaines et financières, notamment au Greffe du Tribunal de Commerce de Lomé, ne favorise pas le respect desdites obligations. La mise à jour des informations relatives aux sociétés commerciales et leurs bénéficiaires effectifs ne semblent pas pouvoir se faire dans les conditions précaires constatées par la Mission d'Évaluation au Togo.

Recommandations et commentaires

890. Les autorités togolaises devraient procéder à la mise en œuvre des recommandations ci-après indiquées.

- Mener une meilleure politique visant à encadrer le secteur informel ;

- Veiller à l'effectivité de la mise en œuvre des obligations découlant de l'AUSCGIE relativement à l'identification et la conservation des informations sur les bénéficiaires effectifs ;
- Prévoir l'identification du bénéficiaire effectif in fine dans tous les cas de figure ;
- Mettre en place un cadre institutionnel d'échanges et de coopération entre les principaux services indiqués pour veiller à la crédibilité des informations recueillies sur les bénéficiaires effectifs.
- Informatiser le Registre du Commerce et du Crédit Mobilier ;
- Instituer un fichier national pour centraliser les données du Registre du Commerce et du Crédit Mobilier ;
- Octroyer davantage de ressources humaines, de moyens techniques et financiers à la gestion du RCCM ;
- Assurer la formation des acteurs chargés de la gestion du RCCM.

4.4.4 Conformité avec la Recommandation R.33

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.33	**NC**	• Les mesures prises sont insuffisantes relativement au respect des critères exigés pour cette Recommandation, notamment par rapport à la tenue et la gestion du RCCM détenant les informations relatives aux bénéficiaires effectifs. • L'absence de l'identification in fine du bénéficiaire effectif ; • Le Registre du Commerce n'est pas informatisé ; • Il n'existe pas de fichier national pouvant fournir des informations au fichier régional OHADA.

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

Description et Analyse

891. Il n'est prévu aucun cadre juridique, en droit togolais relatif à la création des trusts et autres constructions juridiques y assimilées. L'article 5 de la loi LBC et l'article 3 de la loi LFT font juste référence à ce type de véhicule juridique dans les termes suivants : « …la construction, gestion ou direction de sociétés, fiducies ou de structures similaires, exécution d'opérations financières dans le cadre des opérations réalisés par les membres des professions juridiques. » Il n'existe pas de trust étranger exerçant une activité quelconque au Togo.

892. Par ailleurs, le Togo est signataire du traité OHADA qui est l'acte original du droit des affaires dans 16 pays de la région. Les seules sociétés et structures prévues par le droit OHADA sont :

- la société en nom collectif ;

- la société en commandites simple ;
- la société à responsabilité limitée ;
- la société anonyme ; et
- le groupement d'intérêt économique.

Analyse de l'effectivité

893. Il n'existe pas au Togo de trust ou de société de fiducie. Cette architecture est ignorée du dispositif juridique togolais. En revanche, aucune disposition légale expresse, ni même aucun mécanisme permettant d'empêcher la création et l'utilisation illicite de ces constructions juridiques n'existe au Togo.

Recommandations et commentaires

- Les autorités togolaises devraient élaborer une législation sur les fiducies, les réglementant, le cas échéant, les interdisant explicitement.

Conformité avec la Recommandation R.34

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.34	**NA**	• Il n'existe pas de trust et de fiducie dans l'ordonnancement juridique interne du Togo.

5.3 Organismes à but non lucratif (RS.VIII)

Description et Analyse

Examen de l'adéquation des lois et réglementations relatives aux OBNL (C.VIII.1)

894. La création d'une OBNL est subordonnée à une déclaration au Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités locales. A la demande, est joint en quatre exemplaires, chacun des documents suivants : les statuts, le procès verbal de constitution, les noms et adresses complètes des fondateurs (y compris l'âge et la fonction).

895. L'article 14 de la loi LFT fait des OBNL des assujettis et les soumet aux obligations de vigilance, de conservation et de communication des documents. Il prescrit l'obligation de s'inscrire sur un registre, pour tout OBNL qui souhaite collecter des fonds, recevoir ou ordonner des transferts de fonds.

896. La Mission n'a pas eu connaissance d'une étude effectuée pour mesurer la vulnérabilité du secteur, aux risques de financement du terrorisme au Togo.

Assistance au secteur des OBNL afin de le protéger contre une utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme (C.VIII .2)

897. Il n'ya pas eu d'action d'envergure de sensibilisation des OBNL par les autorités compétentes en vue de les informer sur les risques d'utilisation abusive aux fins de financement du terrorisme et sur les mesures disponibles pour s'en protéger.

Surveillance et contrôle des OBNL en raison de l'importance des ressources ou activités internationales (C.VIII.3), Informations gardées par les OBNL et accès au public (C.VIII.3.1), Accréditation ou enregistrement des OBNL et disponibilité de cette information (C.VIII.3.3)

898. Les mesures d'enregistrement ou de déclaration tiennent compte du volume des fonds que l'organisme embrasse. Le Togo ne dispose pas à l'heure actuelle d'un mécanisme permettant d'entreprendre un examen des lois et règlement relatifs aux OBNL.

Mise en place de sanctions pour la violation des règles de surveillance par les OBNL (C.VIII.3.2)

899. Les départements ministériels chargés de la Sécurité et de l'Administration Territoriale doivent effectuer régulièrement des contrôles et surveillances sur les activités et la taille des OBNL. Il s'agit là essentiellement de contrôle sur pièces, effectué sur la base des rapports périodiques établis par les ONG et transmis aux autorités compétentes.

900. L'article 14 de la loi LFT prescrit aux OBNL l'obligation de conserver les informations relatives à l'objet et au but de leurs activités ainsi qu'à l'identité des personnes qui en sont les propriétaires. L'alinéa 1 de cet article prévoit aussi l'enregistrement des OBNL. L'alinéa 3 prévoit que les informations contenues dans le registre soient conservées pendant une durée de dix (10) ans sans préjudice des délais de conservation plus longs prescrits par d'autres textes législatifs ou règlementaires contraires.

Coopération, coordination et échange d'informations au niveau national (C.VIII.4.1) ; Accès aux informations relatives à l'administration et la gestion d'une OBNL dans le cadre d'une enquête (C.VIII.4.2), Échanges d'informations, mesures préventives et compétences d'enquête et capacité d'examiner les OBNL qui sont suspectés d'être exploités à des fins de financement du terrorisme (C.VIII.4.3) et réponse aux demandes internationales d'information concernant des OBNL (C.VIII.5)

901. Les Ministères du Plan et de l'Administration Territoriale ont en leur sein des points focaux chargés d'échanger des informations relatives aux OBNL. Le Ministère des Affaires étrangères gère les questions relatives aux OBNL étrangères.

902. Il n'existe pas au Togo, un mécanisme efficace de coopération en matière d'échange d'informations et d'investigations, destinée à lutter contre l'utilisation abusive des organismes à but non lucratif.

Analyse de l'effectivité

903. Absence de mise en œuvre.

Recommandations et commentaires

904. Il est recommandé aux autorités togolaises de mettre en œuvre les actions ci-après indiquées.

- Organiser des campagnes d'information, de sensibilisation et de formation en vue de prévenir les risques d'utilisation abusive des OBNL à des fins de financement du terrorisme ;
- Mettre en place des mécanismes de suivi et de contrôle des associations et des ONG ;
- Renforcer l'effectif des structures chargées du suivi des ONG nationales et des ONG internationales ;
- Mettre en place le dispositif de déclarations qui protégerait le secteur des ONG contre toute utilisation abusive ;
- Commanditer une étude sur la vulnérabilité du secteur des ONG aux risques de financement du terrorisme ;
- Créer et maintenir une base de données des activités de contrôle et de sanctions prononcées contre les OBNL ;
- Octroyer aux OBNL un appui financier et matériel suffisant pour mettre en œuvre leur plan d'action.

Conformité avec la Recommandation Spéciale RS VIII

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
RS.VIII	**NC**	• Insuffisance des capacités de suivi des autorités au regard du nombre d'OBNL à superviser ; • Absence d'obligation de conserver les relevés des opérations financières des OBNL ; • Absence de campagnes de sensibilisation sur le risque de financement du terrorisme.

6. COOPÉRATION AU PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL

6.1 Coopération au plan national et coordination (R.31)

Description et Analyse

905. Des mécanismes de coopération interne ont été instaurés entre la CENTIF, les autorités d'enquête et de poursuites, les Institutions financières, les Établissements et Professions Non Financières Désignées et les autres autorités compétentes en matière de LBC/FT. Le cadre le plus adapté pour la mise en œuvre de cette coopération interne reste le Comité interministériel de LBC/FT créé par Arrêté n°0136/MSPC/MEF/MJRIR du 11 août 2009. Également, des correspondants de la CENTIF ont été nommés dans les secteurs public et privé par Arrêté

n°293/MEF/CENTIF-TG. Ainsi, sur dix sept (17) correspondants nommés, quatorze (14) ont déjà prêté serment.

Mise en place de mécanismes efficaces de coopération interne (C 31.1)

906. Le Togo a mis en place un Comité interministériel de suivi des activités de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (voir arrêté visé ci-dessus). Cette instance de coordination, bien que pluridisciplinaire dans sa composition, ne dispose pas de moyens pour mener à bien sa mission. En effet le Comité interministériel n'est pas suffisamment opérationnel, hormis la tenue de quelques réunions.

907. Par ailleurs, la loi LBC dispose, en son article 19, 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'État et tout autre service dont le concours est jugé nécessaire dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux.» De même, l'article 22 de la loi LFT fait obligation aux personnes assujetties de coopérer pleinement avec les autorités compétentes responsables de la lutte contre le financement du terrorisme. Au Togo, dix sept (17) correspondants institutionnels de la CENTIF ont été nommés au-delà même du secteur public, et quatorze d'entre eux ont déjà prêté serment. Ces correspondants qui devraient être financièrement motivés, attendent toujours leurs indemnités.

Élément complémentaire

Mécanismes de consultations entre les autorités compétentes, le secteur financiers et les autres secteurs (C.31.2)

908. Le Comité interministériel, avec ses limites décrites plus haut, reste le seul cadre formel de consultation entre la CENTIF et les autorités compétentes du secteur financier et les entreprises professionnelles non financières désignées. Par ailleurs des séances de sensibilisation ont été menées par la CENTIF-Togo à l'endroit des Institutions financières et de quelques EPNFD.

Analyse de l'effectivité

909. La coopération entre les acteurs de la lutte contre le BC et le FT, principalement la Cellule de renseignements financiers, les autorités d'enquête et de poursuites et les autres autorités compétentes devrait reposer sur des mécanismes efficaces permettant d'échanger des informations et de coordonner la lutte.

910. Nonobstant les mécanismes de consultations mis en place entre la CENTIF Togo et les autres autorités compétentes, force est de reconnaitre qu'il n'existe pas une synergie agissante entre acteur de la LBC/FT, surtout au niveau des autorités d'enquête et de poursuite. Il a été noté que les différentes agences, en dehors de l'Office Central de Répression du Trafic Illicite de Stupéfiants et du Blanchiment où siègent policiers et gendarmes, évoluent chacun dans son domaine. Ainsi au niveau des frontières, les différentes forces (Douane, Police de l'immigration et

Agence de renseignement) en présence entretiennent des relations de concurrence et non de collaboration.

911. Le seul motif de satisfaction vient du Comité interministériel qui est un cadre pluridisciplinaire de par sa composition. Ce cadre de concertation pourrait mieux jouer son rôle de planification, d'impulsion et de coordination de la LBC/FT, s'il était suffisamment opérationnel.

Recommandations et commentaires

912. C'est pourquoi il est indispensable de :

- mettre en place un mécanisme formel et efficace de coopération entre les autorités de poursuite et d'enquête ;
- rendre le Comité interministériel opérationnel.

Conformité avec la Recommandation R.31

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.31	**PC**	• Absence de mécanisme de coopération entre les autorités d'enquête et de poursuite pénale ; • Opérationnalité insuffisante du comité interministériel, bien que pluridisciplinaire.

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

Description et Analyse

Recommandation 35 & Recommandation Spéciale I

913. Le Togo a signé et ratifié la Convention de Vienne contre le trafic illicite de stupéfiant et de substances psychotropes du 19 décembre 1988 suivant loi n°90-009 du 7 mai 1990 ; la Convention de Palerme contre la Criminalité Transnationale Organisée et la Convention Internationale de l'ONU pour la répression du financement du terrorisme par la loi n°02-013 du 26 février 2002.

914. Il existe un traité d'extradition entre le Togo, le Benin, le Ghana et le Nigeria. Il a également signé plusieurs accords multilatéraux de coopération en matière de traite des personnes en Afrique de l'Ouest. Il est aussi, État partie à la coopération en matière de police criminelle entre les États membres de l'UEMOA.

915. Plus spécifiquement, le Togo a adopté la loi n° 2009-022 relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les États membres de l'Union Économique Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) le 07 septembre 2009.

Ratification et mise en œuvre effective des Conventions liées à la lutte contre le blanchiment de capitaux (R35 C.1) et le financement du terrorisme (RSI C.1)

916. Le Togo a signé et ratifié les différentes conventions indiquées en la matière (Voir description supra). En revanche, le défaut d'effectivité de la mise en œuvre de l'ensemble des obligations découlant de ces textes pertinents est à souligner.

Mise en œuvre des Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies relatives à la prévention et la répression du financement du terrorisme (C.I.2)

917. La mise en œuvre des Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies relatives à la prévention et la répression du financement du terrorisme se heurte à des difficultés d'ordre institutionnel ou juridique au Togo. Il s'agit de la Résolution 1267 adoptée par le Conseil de Sécurité à sa 4053ème séance le 19 octobre 1999 et des résolutions ultérieures, ainsi que de la Résolution 1373 adoptée par le Conseil de Sécurité en sa 4385ème séance du 28 septembre 2001. En effet, les textes législatifs ou procédures et les mesures d'accompagnement requis pour leur mise en œuvre, n'ont pas été élaborés.

918. Plus spécifiquement, la Résolution 1267, fait obligation aux États d'appliquer les Conventions internationales contre le terrorisme, notamment, par l'adoption d'un texte contre le terrorisme. Le Togo ne dispose à ce jour d'aucun texte incriminant le terrorisme. Il ne dispose pas non plus de liste nationale conformément aux stipulations de la Résolution 1373. La liste terroriste établie par le Comité de sanction de l'ONU sur la base de la Résolution 1267, est très insuffisamment vulgarisée auprès des assujettis. Le pays n'a pas non plus désigné l'autorité chargée d'ordonner les mesures administratives de gel. En outre, il n'a produit aucun rapport au Comité des Nations Unies sur les mesures prises pour donner suite à la mise en œuvre requise de la Résolution 1373. –Voir lacunes identifiées dans l'analyse de la mise en œuvre de la RSIII-.

Éléments complémentaires

Ratification ou mise en œuvre d'autres Conventions Internationales appropriées (C.35.2)

919. Il existe un traité d'extradition entre le Togo, le Benin, le Ghana et le Nigeria. Le pays a en outre signé plusieurs accords multilatéraux de coopération en matière de traite des personnes en Afrique de l'Ouest. Il est aussi État partie à la coopération en matière de police criminelle entre les États membres de l'UEMOA.

Analyse de l'effectivité de la Recommandation 35 et de la Recommandation Spéciale I

920. Le Togo a signé et ratifié les Conventions pertinentes des Nations Unies contre la criminalité organisée, notamment matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Dans la pratique il y a une timide mise en œuvre des Conventions ci-dessus répertoriées, et une quasi-absence d'encadrement juridique et institutionnel de ces textes au plan national.

Recommandations et commentaires

921. Les autorités togolaises devraient mettre en œuvre les recommandations ci-après formulées.

Recommandation 35

- Mettre intégralement en œuvre les Conventions de Vienne, de Palerme et de la Convention Internationale pour la répression du financement du terrorisme, notamment en corrigeant les insuffisances répertoriées au titre de l'analyse des R1 et RSII :
  - La loi LBC du Togo devrait expressément préciser si les biens provenant de la commission d'une infraction de blanchiment de capitaux peuvent englober les produits indirects du crime ou du délit.
  - Le Togo devrait incriminer le terrorisme, la traite des personnes et le trafic illicite des migrants, comme infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux.
  - L'auto-blanchiment de capitaux devrait être expressément prescrit par les dispositions légales relatives à la LBC au Togo.
  - Incriminer le terrorisme et les organisations terroristes dans le droit positif togolais.

Recommandation Spéciale I

- Prendre des mesures efficaces pour la mise en œuvre des Résolutions 1267 et 1373, notamment en corrigeant les insuffisances identifiées dans l'analyse de la RSIII :
  - Élaborer des textes internes pour déterminer les procédures et modalités de gel des fonds des terroristes conformément à la Résolution 1267 ;
  - Prévoir un mécanisme national en vue de l'élaboration de liste de personnes ou entités terroristes ;
  - Élaborer des procédures pour déterminer les modalités de prise en compte du mécanisme de gel des autres pays ;
  - Élaborer des procédures de contestation des mesures de gel en vue de leur réexamen par un Tribunal ;
  - Prévoir le gel, la saisie et la confiscation dans d'autres circonstances ;
  - Assurer le suivi efficace de la mise en œuvre des obligations légales relatives à la RSIII au Togo ;
  - Instaurer un système efficace de communication des mesures de gel, au secteur financier ;
  - Élaborer des instructions claires aux institutions financières et autres personnes susceptibles de détenir des fonds, de prendre des mesures idoines pour le gel des fonds incriminés ;
  - Veiller à la publication aux JO, des personnes ou entités dont les fonds ou autres ressources doivent être gelés, de même les décisions de dégel des fonds ;
  - Élaborer des procédures adaptées pour autoriser l'accès des fonds ou autres biens qui ont été gelés aux termes de la Résolutions 1267 et dont il a été décidé qu'ils devaient servir à couvrir des dépenses de base, le paiement de certains types de commissions, de frais et de rémunérations de services ainsi que de dépenses extraordinaires ;
  - Instituer par voie législative ou règlementaire, selon le cas, la mise en œuvre effective des mesures de protection des tiers de bonne foi.

Conformité avec la Recommandation 35 et la Recommandation Spéciale RS I

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.35	**PC**	• Absence de mise en œuvre effective des Conventions de Vienne, de Palerme et de la Convention Internationale pour la répression du financement du terrorisme.
RS.I	**NC**	• Absence de mise œuvre effective des Résolutions 1267 et 1373 des Nations Unies.

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

Description et Analyse

Recommandation 36

922. Le Togo a signé et ratifié les conventions et accords de coopération d'entraide multilatéraux et bilatéraux, dont :

- Convention de Vienne de 1988 sur trafic illicite de stupéfiant et de substances psychotropes du 19 décembre 1988 ratifié par la Togo par la loi n°90-009 du 7 mai 1990 ;
- Convention internationale de l'ONU pour la répression du FT New York du 9 décembre 1999, ratifié par le Togo par la loi 02-013 du 26 février 2002 ;
- Convention de Palerme de 2000 sur la criminalité organisée ;
- Convention de Mérida de 2003 sur la corruption ;
- Convention de coopération d'entraide en matière de justice entre les États membres du Conseil de l'Entente (Bénin Burkina, Côte d'Ivoire Niger et Togo) du 20 février 1997
- Convention de la CEDEAO du 29 juillet 1992 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale ;
- Convention Générale de coopération en matière de justice signé par les États de l'Union Africaine et malgache (OCAM) du 12 septembre 1961, ratifié le 17 mars 1971 ;
- Accord de coopération entre la France et le Togo en matière judiciaire du 24 juillet 1961 ;
- Convention relative à la coopération en matière judiciaire entre les États membres de l'ANAD du 21 avril 1987, ratifié le 7 décembre 1988 ;
- Traité d'extradition entre la République du Bénin, la République du Ghana, la République fédérale du Nigéria et la République togolaise signé à Lagos le 10 décembre 1984, ratifié le 31 janvier 1985 ;
- Convention sur l'entraide judiciaire en matière pénale signée à Dakar le 29 juillet 1992 et ratifié le 4 décembre 1995 ;

- Accord de coopération en matière de police criminelle entre les états membres de la CEDEAO signé à Accra le 19 décembre 2003.

Éventail des mesures d'entraide en matière de LBC/FT (C. 36. 1) – Application des pouvoirs des autorités compétentes (en application de la R.28, C.36.6 et C.36.8)

923. Les articles 53 de la loi LBC et 50 de la loi LFT prévoient un éventail large de mesures d'entraide judiciaire susceptible d'être offert en matière d'enquête et de poursuite entre les pays membres de l'UEMOA, et avec un État tiers lorsqu'il existe un accord de réciprocité.

924. Selon les articles 53 al. 2 de la loi LBC et 50 al 3 de la loi LFT (dispositions identiques), l'entraide peut inclure notamment :

- Le recueil de témoignages ou de dépositions ;
- La fourniture d'une aide pour la mise à disposition des autorités judiciaires de l'État requérant, 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 des originaux ou des copies certifiées conformes de dossiers et documents pertinents, y compris de relevés bancaires, de pièces comptables, de registres montrant le fonctionnement d'une entreprise ou ses activités commerciales.

925. Les articles 54 de la loi LBC et 51 de la loi LFT indiquent en outre, la forme et le contenu de la demande d'entraide judiciaire. En effet, aux termes de l'article 54 de la loi LBC, « toute demande d'entraide judiciaire adressée à l'Autorité compétente est faite par écrit. Elle comprend :

- Le nom de l'autorité qui sollicite la mesure ;
- Le nom de l'autorité compétente et de l'autorité chargée de l'enquête ou de la procédure auxquelles se rapporte la demande ;
- L'indication de la mesure sollicitée ;
- Un exposé des faits constitutifs de l'infraction et des dispositions législatives applicables, sauf si la demande a pour seul objet la remise d'actes de procédures ou de décisions judiciaires ;
- Tous les éléments connus permettant l'identification de la personne ou des personnes concernées et, notamment l'état civil, la nationalité, l'adresse et la profession ;
- Tous les renseignements nécessaires pour localiser les instruments, ressources ou biens visés ;
- Un exposé détaillé de toute procédure ou demande particulière que l'état requérant souhaite voir suivre ou exécuter ;

- L'indication du délai dans lequel l'état requérant souhaiterait voir exécuter la demande ;
- Toute autre information nécessaire pour la bonne exécution de la demande. »

Entraide judiciaire non soumise à des conditions déraisonnables, disproportionnées ou indûment restrictives (C.36.2)

926. L'entraide judiciaire est autorisée sans restriction péjorative par non seulement, la loi relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux mais aussi par la loi contre le financement du terrorisme. Elle n'est soumise à une aucune condition irrationnelle et disproportionnée.

927. Les dispositions des lois LBC et LFT permettent aux autorités judiciaires d'exécuter une entraide en temps opportun, de manière constructive et efficace. Les motifs de refus d'entraide judiciaire sont limitativement énoncés de façon identique par les articles 55 de la loi LBC et 52 de la loi LFT. En effet, selon l'article 55 de la loi LBC, « la demande d'entraide ne peut être refusée que :

- Si elle n'émane pas d'une autorité compétente selon la législation du pays requérant ou si elle n'a pas été transmise régulièrement ;
- Si son exécution risque de porter atteinte à l'ordre public, à la souveraineté, à la sécurité ou aux principes fondamentaux du droit ;
- Si les faits sur lesquels elle porte font l'objet de poursuite pénale ou ont déjà fait l'objet d'une décision de justice définitive sur le territoire national ;
- Si les mesures sollicitées ou toutes autres mesures ayant des effets analogues ne sont pas autorisées ou ne sont pas applicables à l'infraction visée dans la demande, en vertu de la législation en vigueur ;
- Si les mesures demandées ne peuvent être prononcées ou exécutées pour cause de prescription de l'infraction de blanchiment de capitaux, en vertu de la législation en vigueur ou de la loi de l'État requérant ;
- Si la décision dont l'exécution est demandée n'est pas exécutoire selon la législation en vigueur ;
- Si la décision étrangère a été prononcée dans des conditions n'offrant pas de garanties suffisantes au regard des droits de la défense ;
- S'il y a de sérieuses raisons de penser que les mesures demandées ou la décision sollicitée ne visent la personne concernée qu'en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son origine ethnique, de ses opinions politiques, de son sexe ou de son statut.

928. Le secret professionnel ne peut être invoqué pour refus d'exécution de la demande. Le Ministère public peut interjeter appel de la décision de refus d'exécution rendue par une juridiction dans les soixante (60) jours qui suivent cette décision. Le gouvernement togolais communique sans délai à l'État requérant les motifs du refus d'exécution de sa demande.»

929. Il en découle que le Togo n'interdit pas ou ne soumet pas l'entraide judiciaire à des conditions déraisonnables, disproportionnées ou indument restrictives.

Procédures claires et efficaces d'exécution des demandes de l'entraide judiciaire (C.36.3)

930. Les dispositions des articles 53 à 70 de la loi LBC et 50 à 67 de la loi LFT relative à l'entraide judiciaire ainsi que des dispositions pertinentes du Code de Procédure Pénale (l'article 92 à 96 sur les transports, perquisitions et saisies, article 97 à 111 sur les mandats et leur exécution, article 125 à 130 sur les commissions rogatoires) permettent l'exécution efficace des demandes d'entraide judiciaire. Toutefois, il n'existe aucune disposition légalement prescrite qui impartirait un délai raisonnable à respecter en la matière. L'article 51 al.8 de la loi LFT énonce tout de même que l'État requérant devrait indiquer le délai dans lequel il souhaiterait voir exécuter la mesure d'entraide judiciaire sollicitée. Si donc une demande d'entraide judiciaire venait à être adressée aux autorités judiciaires, celle-ci devrait en principe tenues par le délai indiqué par l'État requérant en vertu des textes sus-énoncés. L'effectivité de cette disposition n'a pas pu être appréciée par la Mission, en raison de l'absence de cas de figure en la matière.

Entraide judiciaire portant sur des questions fiscales (C.36.4)

931. Les considérations fiscales ne font pas partie des motifs de refus d'une demande d'entraide judiciaire, tel qu'édictée par les articles 55 de la loi LBC et 52 de la loi LFT. En conséquence, une demande d'entraide judiciaire ne peut être refusée par les autorités judiciaires togolaises en vertu de sa nature fiscale. En conclusion, le dispositif juridique togolais relatif à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme permet l'extradition même en cas d'infraction fiscale.

Entraide judiciaire nonobstant des lois qui imposent le secret ou la confidentialité (C.36.5)

932. Il ressort clairement des dispositions identiques des articles 55 al 2 de la loi LBC et 52 al. 2 de la loi LFT que « le secret professionnel ne peut être invoqué pour refuser la demande » d'entraide judiciaire. La confidentialité et le secret professionnel ne constituent pas des obstacles pour l'entraide judiciaire.

933. La loi LBC (articles 57et suivants), la loi LFT (articles 54 et suivants) ainsi que le Code de Procédure Pénale (articles 92 à 96 sur les transports, perquisitions et saisies, article 97 à 111 sur les mandats et leur exécution, article 125 à 130 sur les commissions rogatoires, article 81 à 91 sur les auditions des témoins) confèrent des pouvoirs étendus aux autorités compétentes en matière d'enquête et de poursuite pour répondre à une demande d'entraide judiciaire

Pouvoirs des autorités compétentes étendus aux demandes d'entraide judiciaire en application de la Recommandation 28 (C.36.6)

934. Les pouvoirs des autorités compétentes togolaises en charge de la conduite d'enquête sur des faits de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme peuvent être utilisés en réponse à une demande d'entraide judiciaire.

935. Il existe un lien fonctionnel non seulement entre les acteurs de la chaine pénale mais aussi des bribes de collaboration entre les services d'enquêtes et de contrôle. Les officiers de polices judiciaires ont un lien relationnel avec le Parquet, les magistrats instructeurs et la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières. Même si, par ailleurs, aucune disposition légale ne vient appuyer ou rejeter ces affirmations.

Conflit de compétences (C.36.7)

936. Il n'existe aucune disposition juridique ni dans la loi LBC, ni dans la loi LFT, et dans aucun autre texte subséquent au Togo permettant de déterminer dans l'intérêt de la justice, le lieu de saisine le plus approprié pour les poursuites de personnes mises en cause dans des affaires sujettes à des poursuites dans plusieurs pays.

Éléments complémentaires

Pouvoirs des autorités compétentes prescrites en application de la Recommandation 28(C.36.8)

937. Les pouvoirs des autorités compétentes en charge de la conduite des enquêtes au Togo sur des faits de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme peuvent être invoqués en cas de demande directe par les autorités judiciaires ou de poursuites pénales étrangères à leurs homologues nationaux. Les articles 46 et suivants de la loi LBC proposent un large éventail de coopération juridique et judiciaire, notamment l'usage de toutes les prérogatives et autres pouvoirs au profit des homologues étrangers, pour la manifestation de la vérité.

Coopération internationale concernant la RS V en application des C.1-8 de la R36 (C.V.1)

938. Les textes pénaux permettent de poursuivre toutes infractions qui constituent des faits infractionnels au Togo même s'ils ne le constituent pas dans un pays tiers. L'article 37 du Code de Procédure Pénale énonce : « est compétent pour exercer la poursuite le Parquet du lieu de l'infraction, celui du domicile ou de la résidence du prévenu, celui de l'arrestation du prévenu même si cette arrestation est opérée pour autre cause. »

939. Le Togo propose un éventail large relativement aux mesures d'entraide judiciaire, d'enquête et de poursuites en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Elles sont consacrées respectivement, aux titres 4 et 5 des lois contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Cependant, il n'existe encore, aucun accord de coopération judiciaire et d'entraide spécifique au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.

940. Aux termes des articles 53,54, 57, 62 et suivants de la loi LBC, ainsi que les articles 50, 51, 54, 59 et suivants de la loi LFT, l''entraide judiciaire comprend une assistance en ce qui concerne la production, la saisie, l'extradition, la signification d'actes judiciaires, l'identification, le gel, la saisie ou la confiscation d'actifs blanchis ou destinés à être blanchis ou utilisés à des fins de terrorisme. Il

revient à l'autorité étrangère requérante de spécifier dans sa demande l'ensemble des actes pour lesquels elle sollicite l'entraide judiciaire.

Recommandation 37

Double incrimination et entraide judiciaire (C.37.1 et 37.2)

941. La législation togolaise ne permet pas d'accorder l'entraide judiciaire en l'absence de la double incrimination notamment, en ce qui concerne les mesures moins intrusives et non contraignantes. Ce principe semble toutefois édulcoré par la pratique des autorités togolaises. En effet, celles-ci soutiennent exécuter toutes les commissions rogatoires internationales, quelque soit les missions qui y sont sollicitées, sur la base des instruments internationaux auxquels le Togo est partie.

942. Les différences techniques entre les lois des États requérant et requis ne font pas obstacle à l'octroi d'une entraide judiciaire. Dans les cas où certains éléments constitutifs de l'infraction existent, qui permettent de l'en qualifier, la législation togolaise permet de poursuivre.

943. Les articles 53 al. 1 de la loi LBC et 50 al. 1 de la loi LFT prévoit en des termes identiques, qu' « à la requête d'un État membre de l'UEMOA, les demandes d'entraide se rapportant aux infractions prévues aux articles 37 à 40 sont exécutées, conformément aux principes définis par les articles 54 à 70 de la présente loi.» En outre, les alinéas 2 des articles 53 de la loi LBC et 50 de la loi LFT énoncent le principe de réciprocité relativement à cette double incrimination avec les États tiers en ces termes : «les dispositions de l'alinéa précédent sont applicables aux demandes émanant d'un État tiers, lorsque la législation de cet État fait obligation à celui-ci de donner suite aux demandes de même nature émanant de l'Autorité compétente.»

944. Les juridictions sont compétentes pour juger tout délit commis à l'étranger par un togolais si le fait est également punissable par la loi du pays où il a été commis. Les tribunaux togolais sont également compétents pour juger les étrangers qui hors du territoire national se sont rendus coupables comme auteur ou complice d'infraction contre la sûreté de l'État, de contrefaçon du sceau de l'État, de fausse monnaie, lorsqu'ils ont pu être arrêtés au Togo ou régulièrement extradés. Le Togo ayant ratifié plusieurs conventions internationales, et s'étant engagé dans la dynamique de leur exécution, il semble accorder beaucoup d'attention à toute demande d'entraide judiciaire compatible avec sa législation en vigueur. En l'occurrence, le principe d'une coopération judicaire la plus large est consacré à l'article 2 de la Convention de la CEDEAO auquel le Togo est partie.

Recommandation spéciale V

Coopération internationale concernant la RS V en application des C.1 et 2 de la R.37, (C.V.2)

945. L'entraide judiciaire en matière de lutte contre le financement du terrorisme comprend une assistance sur les plans de la production, la perquisition et la saisie d'informations, de documents ou d'éléments de preuve y compris des pièces de

nature financière. Il n'est toutefois pas prévu la facilitation de la comparution volontaire de personnes en vue de fournir des informations ou un témoignage au pays requérant.

946. Le financement du terrorisme est une infraction donnant lieu à extradition. Le Togo juge ses nationaux au cas où ils ne les extradent pas. Le pays collabore pour les aspects concernant la procédure et la preuve, afin d'assurer l'efficacité des poursuites. Il n'existe, toutefois, pas de mesures permettant un traitement sans retard inutile des procédures d'extradition concernant la lutte contre le financement du terrorisme.

947. Les autorités compétentes accordent à leurs homologues étrangers la coopération internationale la plus large possible. Les autorités de poursuite pénale sont habilitées à mener les enquêtes pour le compte de leurs homologues étrangers lorsque le droit interne le permet. Il existe des garanties pour la confidentialité des informations, aux termes des dispositions légales applicables en la matière.

948. Les pouvoirs des autorités de contrôle peuvent être utilisés en réponse à une demande d'entraide judiciaire en matière de lutte contre le financement du terrorisme.

949. Le Togo n'a pas envisagé, en vue d'éviter les conflits de compétence, d'élaborer et de mettre en œuvre des mécanismes permettant de déterminer, dans l'intérêt de la justice, le lieu de saisine le plus approprié pour des poursuites des personnes mises en cause dans des affaires sujettes à des poursuites dans plusieurs pays. Il n'existe pas, non plus, de fonds pour les actifs saisis dans lequel tout ou partie des biens confisqués seraient déposés. Le pays n'a envisagé aucune mesure de partage d'actifs confisqués. La confiscation non pénale est une réalité du droit processuel togolais et les décisions étrangères y afférentes sont reconnues et exécutées sous réserve d'exéquatur.

950. Les autorités de poursuite pénale sont habilitées à mener des enquêtes pour le compte de leurs homologues étrangers relativement aux procédures d'extradition concernant les actes de financement de terrorisme et non de terrorisme, vu que cette dernière infraction n'est pas incriminée dans le droit positif togolais.

951. Les mécanismes d'échange rapide et constructif de renseignement avec les autorités non homologues sont prévus. Aussi la CENTIF peut obtenir auprès d'autres autorités compétentes ou d'autres personnes, des informations pertinentes demandées par une CRF étrangère en matière de lutte contre le financement du terrorisme.

952. Selon la législation togolaise, les infractions sous-jacentes sont qualifiées de crimes ou de délit et peuvent donner lieu à l'entraide judiciaire même si ces infractions ne reçoivent pas une qualification identique de crime ou de délit dans l'État requérant.

Recommandation 38

Demandes d'entraide judiciaire par des pays étrangers concernant des mesures provisoires et de confiscation (C.38.1, C.38.2 et C.38.6)

953. Les lois LBC et LFT, le droit commun togolais consacrent chacun, des procédures pour répondre efficacement et en temps utile aux demandes d'entraide judiciaire relativement à l'identification, au gel ou à la confiscation. En effet, l'article 63 al. 1 et 2 de la loi LBC dispose : « lorsque la demande d'entraide judiciaire a pour objet une décision ordonnant une confiscation, la juridiction compétente statue sur saisie de l'autorité compétente de l'État requérant. Aucun délai n'est prévu pour le traitement des dossiers. La décision de confiscation doit viser un bien constituant le produit ou l'instrument de l'une des infractions visées par la présente loi, et se trouvant sur le territoire national ou consister en l'obligation de payer une somme d'argent correspondant à la valeur de ce bien. » L'article 60 de la loi LFT reprend ces mêmes dispositions.

954. En outre l'article 64 de la loi LBC dispose que « lorsque la demande d'entraide a pour objet de rechercher le produit des infractions visées dans la présente loi qui se trouve sur le territoire national, l'autorité compétente peut effectuer des investigations dont les résultats seront communiqués à l'autorité compétente de l'État requérant. A cet effet, l'autorité compétente prend toutes les dispositions nécessaires pour remonter à la source des avoirs, enquêter sur les opérations financières appropriées et recueillir tous autres renseignements ou témoignages de nature à faciliter le placement sous mains de justice des produits de l'infraction.

955. Lorsque les investigations prévues à l'alinéa premier du présent article aboutissent à des résultats positifs, l'autorité compétente prend, sur demande de l'autorité compétente de l'État requérant, toutes mesures propres à prévenir la négociation, la cession ou l'aliénation des produits visés en attendant une décision définitive de la juridiction compétente de l'État requérant.

956. Toute demande à obtenir les mesures visées dans le présent article doit énoncer, outre les indications prévues à l'article 54 ci-dessus, les raisons qui portent l'autorité compétente de l'État requérant à croire que les produits ou les instruments des infractions se trouvent sur son territoire, ainsi que les renseignements permettant de les localiser.» L'article 61 de la loi LFT énonce des dispositions similaires.

957. Enfin, les articles 62 de la loi LBC et 59 de la loi LFT ajoutent que, «lorsque la demande d'entraide a pour objet l'exécution de mesures de perquisition et de saisie pour recueillir des pièces à conviction, l'autorité compétente y donne droit, dans une mesure compatible avec la législation en vigueur et à condition que les mesures sollicitées ne portent pas atteinte aux droits des tiers de bonne foi.»

958. De façon générale, les articles 75 à 78 du Code de Procédure Pénale donne la possibilité aux autorités compétentes de procéder à des saisies et perquisitions.

Coordination de saisie et de confiscation avec d'autres pays (C.38.3)

959. Il n’est envisagé aucun mécanisme de coordination des initiatives de saisie et de confiscation avec d’autres pays. De telles dispositions ne sont pas prévues par les lois LBC/FT, ni dans aucun un autre texte en vigueur au Togo.

Fonds pour les actifs confisqués (C.38.4)

960. Il n’existe pas au Togo un fonds pour les actifs saisis dans lequel tout ou partie des biens confisqués seraient déposés et serviraient à des fins de poursuite pénale, de santé, d’enseignement ou d’autres fins appropriées. Il existe une caisse de consignation mais qui ne prend pas en compte ces aspects.

961.

Partage d’actifs confisqués (C.38.5)

962. Le Togo ne dispose pas de mécanisme juridique permettant d’autoriser le partage d’actifs confisqués, lorsque la confiscation est le résultat direct ou indirect d’actions opérationnelles coordonnées. Les articles 66 de la loi LBC et 63 de la loi LFT prévoient toutefois, un accord entre l’État togolais et le gouvernement requérant sur le sort des biens confisqués. Sur cette base, les autorités judiciaires togolaises soutiennent que cet accord peut porter sur le partage des actifs confisqués et que les modalités de partage pourraient être définies à la survenance du cas de figure.

Éléments complémentaires

Reconnaissance des décisions étrangères de confiscation à caractère non pénal (C.38.6)

963. Les articles 45 de la loi LBC et 41 al 3 de la loi LFT sont relatifs à ce cas. Ils disposent, effet, 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 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.»

964. L’article 41 de la loi LFT al. 1 et 2 édicte que « dans tous les cas de condamnation pour infraction de financement du terrorisme ou de tentative, les tribunaux ordonnent la confiscation au profit du Trésor Public, des fonds et autres ressources financières liés à l'infraction, ainsi que de tout bien mobilier ou immobilier destiné ou ayant servi à la commission de ladite infraction. » En outre l’article 41 al. 3 LFT dispose que « la décision ordonnant une confiscation identifie et localise les fonds, biens et autres ressources financières concernées. Lorsque les fonds, biens et autres ressources financières à confisquer ne peuvent être représentés, leur confiscation peut être ordonnée en valeur.»

Recommandation Spéciale V en application des C.38.1 à 38.3 (C.V.3) et des C.38.4-38.6 de la R.38 (C.V.7)

965. Les réponses données au titre des critères 36.1 à 36.6, 37.1 à 37.2 et 38.1 à 38.3 sont valables pour cette partie.

Recommandation 32

Vérification de l'efficacité du dispositif national LBC/FT (C.32.1)

966. L'efficience de la loi LBC/FT est sérieusement entamée compte tenu de l'absence de condamnation pour blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme, de mesure judiciaire de commission rogatoire, de gel ou de confiscation encore moins de convention d'entraide judiciaire et de coopération judiciaire spécifiques à la LBC/FT. La Mission a été informée de ce que trois dossiers de blanchiment de capitaux seraient en cours de traitement dans les Cabinets d'Instruction mais n'ont pas atteint le stade du jugement. La Mission a pu recueillir auprès des 1er et 5ème Cabinet d'Instruction du Parquet d'Instance de Lomé des statistiques relatives à une dizaine de commissions rogatoires internationales (voir tableau ci-après), dont l'une portait sur une infraction de blanchiment de capitaux. En revanche, une seule commission rogatoire datant de 2008, a été exécutée dans ce cadre. Le reste semble être en cours d'exécution, sans qu'aucune précision n'ait été donnée à la Mission.

Statistiques de Commissions Rogatoires Internationales – 1er et 5ème Cabinets d'Instruction

N°	Pays de provenance	Infractions	État
2008			
01	France	Trafic de stupéfiants	Exécutée
02	Allemagne	Trafic de drogue	En cours
02	Belgique	Infractions importantes à la législation belge	En cours
03	France	Soustraction de mineure avec circonstances aggravantes	En cours
04	France	Détournement de fonds grave	En cours
05	France	Trafic international de drogue à haut risque	En cours
06	Côte d'Ivoire	Faux et usage de faux et tentative d'escroquerie	En cours
2009			
07	Canton de Genève	Trafic de stupéfiants	En cours
08	Côte d'Ivoire	Abus de confiance, escroquerie et complicité	En cours
09	Niger	Enrichissement illicite	Exécutée
2010			
10	France	Assassinats, meurtres concomitants, détournement d'armes et de munitions	En cours
11	Belgique	Blanchiment de capitaux	En cours
12	Angola	Attaque mortelle	En cours

967. On constate notamment, un manque récurrent de moyens matériels et humains au niveau des acteurs de la justice. De même, les lois LBC/FT sont insuffisamment vulgarisées et restent méconnues par une large partie des acteurs de la lutte, en l'occurrence, par ceux du secteur judiciaire. Au-delà de cette analyse, il convient d'indiquer qu'au stade actuel, aucun élément d'appréciation ne permet de vérifier objectivement l'efficacité du dispositif LBC/FT du Togo.

Tenue de statistiques démontrant l'efficacité et le bon fonctionnement des dispositifs LBC/FT (C.32.2)

968. Il convient d'indiquer qu'au stade actuel de l'application du dispositif LBC/FT du Togo, aucun élément d'appréciation ne permet de vérifier objectivement son efficacité. En effet, les statistiques ne sont généralement pas tenues de façon appréciable, notamment en matière de LBC/FT. Il n'existe pas de service de planification statistique permettant d'avoir une certaine lisibilité des statistiques. Aucun bien n'a fait l'objet de gel ou de confiscation en matière de LBC/FT. L'entraide judiciaire ne semble pas suffisamment mise en œuvre, bien que prévue par les textes.

Éléments complémentaires

Tenue de statistiques complètes (C.32.3)

969. Il n'est pas possible en l'absence de condamnation, de mécanisme de gel et confiscation des biens saisis, d'avoir une lisibilité des statistiques en relation avec les infractions sous jacentes et leurs montants. Les autorités d'enquêtes, en l'occurrence l'OCRTIDB et la Police nationale, tentent de tenir des statistiques relatives à la LBC/FT (voir supra, secteur concerné). En définitive, seules les statistiques de DOS tenues par la CENTIF paraissent complètes relativement à la question de la LBC/FT.

Recommandations et commentaires

Recommandation 32

- Des statistiques en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme devraient être tenues, notamment en ce qui concerne :
  - ✓ la formation et la spécialisation des acteurs de la LBC/FT, en particulier, celles des magistrats ;
  - ✓ la signature des accords de coopération et d'entraide judiciaire en matière de LBC/FT.
- De même, l'existence d'une Cellule de planification et de statistique spécialisée sur la question de la LBC/FT est fortement encouragée.

Recommandation 36

- Un mécanisme juridique de traitement diligent des requêtes d'entraide judiciaire devrait être prévu.

- Des mesures devraient être prises pour déterminer, dans l'intérêt de la justice, le lieu de saisine le plus approprié pour les poursuites de personnes mises en cause dans des affaires sujettes à des poursuites dans plusieurs pays.
- Le terrorisme, la traite des personnes, le trafic illicite de migrants, le délit d'initié, et la cybercriminalité devraient être incriminés dans le dispositif juridique togolais afin d'éviter toute entrave à l'entraide judiciaire.

Recommandation 38

- Il devrait exister des lois et des procédures appropriées pour répondre efficacement et en temps utile aux demandes d'entraide judiciaire formulées par des pays étrangers et concernant l'identification, le gel ou la confiscation des biens blanchis résultant de produits, d'instrument destinés pour la commission d'une quelconque infraction de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.
- Il devrait être envisagé un mécanisme de coordination des initiatives de saisie/confiscation et de partage des fonds avec d'autres pays.
- Un fonds devrait être crée pour y déposer tout ou partie des biens confisqués à des fins appropriées.

Recommandation Spéciale V

- La comparution volontaire des personnes devraient être facilitée, en vue de fournir des informations ou un témoignage au pays requérant.
- Un délai impératif devrait être expressément indiqué par la loi, contraignant les autorités nationales à répondre aux demandes d'entraide judiciaire relativement au financement du terrorisme.
- Il devrait être envisagé un mécanisme de coordination des initiatives de saisie/confiscation et de partage des fonds avec d'autres pays.

Conformité avec les Recommandations R.32, R.36, R.38, et RS V

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.32	**NC**	• Absence de statistique en matière de poursuite et de condamnation pour blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, ainsi que les mécanismes de gel. • Absence de statistique de formation des acteurs de la lutte contre le blanchiment de capitaux, notamment, les magistrats.
R.36	**PC**	• Absence de l'incrimination de certaines infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux (le terrorisme, le trafic illicite de migrant, la traite des personnes, le délit d'initié et la cybercriminalité) pouvant entraver l'entraide judiciaire requise ; • Absence de dispositions juridiques ou réglementaires

		togolaises permettant de déterminer dans l'intérêt de la justice, le lieu de saisine le plus approprié pour les poursuites de personnes mises en cause dans des affaires sujettes à des poursuites dans plusieurs pays. • Aucun mécanisme juridique de traitement diligent des requêtes d'entraide judiciaire n'existe.
R.38	**PC**	• Absence de loi et norme processuelle pour répondre aux demandes d'entraide judiciaire concernant l'identification des biens blanchis ou résultant du financement du terrorisme. • Absence de mécanisme juridique de coordination de saisie et de confiscation avec d'autres pays. • Absence de moyens juridiques permettant d'envisager le partage d'actifs confisqués.
RS.V	**PC**	• L'entraide judiciaire en matière de LFT ne permet pas la facilitation de la comparution volontaire de personnes en vue de fournir des informations ou un témoignage au pays requérant. • Absence de délai impératif pour le traitement diligent des demandes d'entraide judiciaire. • Il n'existe pas de fonds pour déposer les actifs saisis et/ou confisqués. • Le pays n'a envisagé aucune mesure de partage des actifs confisqués.

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

Description et Analyse

Recommandation 39

Cadre juridique

970. A l'instar des autres pays qui faisaient partie de l'Afrique Occidentale Française (AOF), le régime de droit commun de l'extradition au Togo repose sur la loi du 10 mars 1927 relative à l'extradition des étrangers, texte promulguée le 02 avril 1927 (J.O AOP d'avril 1927). A côté de cette loi, le Togo a signé et ratifié plusieurs conventions et des accords de coopération d'entraide multilatéraux et bilatéraux indiqués plus haut (Voir section précédente).

L'infraction de blanchiment de capitaux pouvant donner lieu à extradition (C.39.1)

971. La loi LBC considère le blanchiment de capitaux comme une infraction pouvant donner lieu à extradition. En effet aux termes de son article 71, « 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'État requérant sans qu'il soit nécessaire de tenir compte de la peine prononcée.
- Il n'est pas dérogé aux règles de droit commun de l'extradition, notamment celles relatives à la double incrimination.»

972. De même l'article 72 de la même loi détermine les conditions et procédures de cette extradition. Il dispose en effet que « lorsque la demande d'extradition concerne une personne ayant commis l'une des infractions prévues par la présente loi, elle est adressée directement au Procureur général de l'État requis, avec ampliation, pour information, au Ministre de la Justice. Elle est accompagnée :

- de l'original ou de l'expédition authentique, soit d'une décision de condamnation exécutoire, soit d'un mandat d'arrêt ou de tout autre acte ayant la même force, délivré dans les formes prescrites par la loi de l'État requérant et portant l'indication précise du temps, du lieu et des circonstances des faits constitutifs de l'infraction, de leur qualification ;
- d'une copie certifiée conforme des dispositions légales applicables avec l'indication de la peine encourue ;
- d'un document comportant un signalement aussi précis que possible de l'individu réclamé, ainsi que tous autres renseignements de nature à déterminer son identité, sa nationalité et l'endroit où il se trouve.»

Extradition des ressortissants du pays, le cas échéant, leur jugement sur le territoire national (C.39.2)

973. La demande d'extradition ne peut être exécutée lorsqu' elle a pour objet l'extradition d'un ressortissant Togolais. C'est ce qui ressort de l'article 5 de la loi du 10 mars 1927 sur l'extradition, toujours en vigueur au Togo.

974. De façon générale, l'article 7 du Code Pénal couvre le champ de telles poursuites. Ainsi aux termes de cet article « les tribunaux togolais sont compétents pour juger tout fait qualifié de crime par la loi togolaise commises à l'étranger par un Togolais. Ils sont également compétents pour juger tout délit commis à l'étranger par un Togolais si le fait est également punissable par la loi du pays où il a été commis… »

975. De façon spécifique, la loi LBC en son article 47 permet, lorsque l'autorité de poursuite d'un État membre de l'UEMOA estime, pour quelque cause que ce soit, que l'exercice des poursuites ou la continuation des poursuites qu'elle a déjà entamées se heurte à des obstacles majeurs et qu'une procédure pénale adéquate est possible sur le territoire national, elle peut demander à l'autorité judiciaire

compétente d'accomplir les actes nécessaires contre l'auteur présumé. Ce principe s'applique également, lorsque la demande émane d'une autorité d'un État tiers (hors UEMOA), et que les règles en vigueur dans cet État autorisent l'autorité de poursuite nationale à introduire une demande tendant aux mêmes fins. La demande de transfert de poursuite est accompagnée des documents, pièces, dossiers, objets et informations en possession de l'autorité de poursuite de l'État requérant.

976. Aux termes de l'article 73 de la loi LFT du Togo, « en cas de refus de l'extradition, l'affaire est déférée devant les juridictions nationales compétentes afin que des poursuites puissent être engagées contre l'intéressé pour l'infraction ayant motivée la demande. »

977. Au regard de ce qui précède, le principe de juger ou extrader en matière de LBC/FT est bien consacré au Togo.

Coopération avec un État tiers sur les aspects de la procédure et la preuve (C.39.3)

978. La coopération est prévue par l'article 53 de la loi LBC. En effet, il dispose qu'« à la requête d'un État membre de l'UEMOA, les demandes d'entraide se rapportant aux infractions prévues aux articles 37 à 40 sont exécutées, conformément aux principes définis par les articles 54 à 70 de la présente loi.

979. Les dispositions de l'alinéa précédent sont applicables aux demandes émanant d'un État tiers, lorsque la législation de cet État fait obligation à celui-ci de donner suite aux demandes de même nature émanant de l'autorité compétente. L'entraide peut notamment inclure :

- Le recueil de témoignages ou de dépositions ;
- La fourniture d'une aide pour la mise à disposition des autorités judiciaires de l'État requérant 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 des originaux ou de copies certifiées conformes de dossiers et documents pertinents, y compris de relevés bancaires, de pièces comptables, de registres montrant le fonctionnement d'une entreprise ou ses activités commerciales.»

Mesures et procédures permettant le traitement diligent des demandes et procédures d'extradition (C.39.4)

980. La loi LBC prévoit des mesures et procédures qui permettent un traitement sans retard des demandes et procédures d'extradition concernant des faits de blanchiment de capitaux. En effet aux termes de l'article 54 de la loi LBC l'État

requérant doit indiquer le délai dans lequel il souhaiterait voir exécuter sa demande.

981. Le droit interne togolais, notamment les dispositions du Code de Procédure pénale enferme dans des délais courts et réguliers, le traitement des procédures pénales. En exemple, saisie d'un recours contre une décision d'extradition, la chambre d'accusation est tenue de rendre son arrêt dans un délai d'un mois (art.167 CPP), à défaut l'inculpé est mis en liberté. De même, toute personne arrêtée en vertu d'un mandat d'arrêt est conduit immédiatement devant le Procureur de la République (art.108 CPP).

Éléments complémentaires

Existence des procédures simplifiées d'extradition, notamment pour les personnes renonçant à la procédure formelle, et l'extradition sur la base de mandats d'arrêt ou de jugement (C.39.5)

982. Tel que mentionné précédemment, le principe pour les procédures normales d'extradition est posé à l'article 72 de la loi LBC. L'article 68 de la loi LFT adopte les mêmes dispositions. En revanche, l'accord de coopération entre les États membres de la CEDEAO, signé à Accra le 19 décembre 2003 prévoit de faciliter la remise de police à police, des personnes recherchées. Cela peut être considéré comme une procédure simplifiée d'extradition. Plusieurs conditions sont posées pour la mise en œuvre d'une telle procédure, dont la plus importante, consiste à être un État membre de la CEDEAO. Pour les États tiers (hors CEDEAO), il est donc nécessaire d'avoir un accord ou une convention avec le Togo le permettant pour pouvoir bénéficier de ce type de procédure.

983. Les mêmes articles sus-indiqués prévoient l'extradition des personnes uniquement sur la base de mandats d'arrêt ou de jugement. Toutefois le mandat d'arrêt ne peut être exécuté que lorsque le fait incriminé comporte une peine d'emprisonnement excédant 3 mois (article 106 du Code de Procédure Pénal).

984. Au Togo, l'exercice des voies de recours est volontaire. A défaut, il est procédé à l'exécution immédiate de la décision judiciaire rendue.

Recommandation 37 (double incrimination en matière d'extradition)

985. Au Togo, l'extradition ne peut s'opérer qu'à la condition de l'existence d'une double incrimination. L'article 71 al. 3 de la loi LBC dispose qu'« il n'est pas dérogé aux règles de droit commun de l'extradition, notamment celles relatives à la double incrimination.» L'article 68 al. 3 de la loi LFT pose le même principe.

986. Au Togo, le seul obstacle à l'exécution d'une demande d'extradition repose sur le caractère politique de l'infraction. Cela ressort notamment des Conventions de coopération et d'entraide judiciaire entre le Togo et la France du 23 mars 1976, et du traité d'extradition entre le Ghana, le Bénin, le Nigéria et le Togo du 10 décembre 1984.

Recommandation Spéciale V (C.4)

987. Les critères 39.1 et 39.4 (relatifs à la R.39) s'appliquent aux procédures d'extradition liées au financement du terrorisme. En effet, l'article 68 de la loi LFT dispose : « Peuvent être extradés :

- 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'État requérant sans qu'il soit nécessaire de tenir compte de la peine prononcée.

988. Il n'est pas dérogé aux règles de droit commun de l'extradition, notamment celles relatives à la double incrimination. »

989. L'article 70 de la même loi prévoit le complément d'informations, « lorsque les informations communiquées par l'autorité compétente se révèlent insuffisantes pour permettre une décision ». Dans ce cas, « l'État demande le complément d'informations nécessaires et pourra fixer un délai de 15 jours pour l'obtention de ces informations, à moins que ce délai ne soit incompatible avec la nature de l'affaire. »

990. En revanche, le terrorisme n'étant pas incriminé par le Togo, les procédures ne se trouvent pas d'application en la matière. Ceci, même si par ailleurs, les Conventions et dispositions du Code Pénal (art 222 à 228) incriminent ça et là des actes considérés comme terroristes.

991. Par ailleurs, il ressort des statistiques en matière de coopération internationale tenue par la Cour d'Appel de Lomé entre 2004 et 2009, que le Togo a satisfait à trois demandes d'extradition. Cependant, aucune décision d'extradition ne portait sur l'infraction de financement du terrorisme ou des actes terroristes. De même, le Togo ne détient pas de statistiques sur l'extradition en qualité de pays requérant.

Éléments complémentaires – RS V (C.8)

992. L'article 69 de la loi LFT prévoit la procédure dite simplifiée de cette extradition. Aux termes de cet article, la demande d'extradition est adressée directement au procureur général compétent de l'État requis, avec ampliation, pour information, au Ministre chargé de la Justice. Cette demande est accompagnée :

- « de l'original ou de l'expédition authentique soit d'une décision de condamnation exécutoire, soit d'un mandat d'arrêt ou de tout autre acte ayant la même force, délivré dans les formes prescrites par la loi de l'État requérant et portant l'indication précise du temps, du lieu et des circonstances des faits constitutifs de l'infraction et de leur qualification ;
- D'une copie certifiée conforme des dispositions légales applicables avec l'indication de la peine encourue ;
- D'un document comportant un signalement aussi précis que possible de l'individu réclamé, ainsi que tous autres renseignements de nature à déterminer son identité, sa nationalité et l'endroit où il se trouve. »

Recommandations et commentaires

Recommandation 32

- Des mesures appropriées devraient être prises, visant à tenir des statistiques correctes en matière de :
  - ✓ demandes d'extradition faites et reçues des autorités togolaises ;
  - ✓ suite donnée aux dossiers traités en matière de demande d'extradition pour BC/FT ;
  - ✓ motifs indiqués en cas de refus.

Recommandation 37

- Des mesures claires devraient être prises pour éviter que la double incrimination ne soit un obstacle à l'entraide judiciaire et à l'extradition.
- Des dispositions légales devraient être prises pour permettre que l'entraide judiciaire soit accordée en ce qui concerne les mesures moins intrusives et non contraignantes.

Recommandation 39

- Des dispositions légales devraient expressément prévoir l'incrimination de certaines infractions sous-jacentes (le terrorisme, la traite des personnes, le trafic illicite de migrants, la cybercriminalité et le délit d'initié) afin que cela n'entrave pas les traitements de demande d'extradition.

Recommandation Spéciale V

- Un délai impératif devrait être expressément indiqué par la loi, contraignant les autorités nationales à répondre aux demandes d'extradition relativement au financement du terrorisme.
- Des dispositions légales devraient expressément prévoir l'incrimination de certaines infractions sous-jacentes (le terrorisme, la traite des personnes, le trafic illicite de migrants, la cybercriminalité et le délit d'initié) afin que cela n'entrave pas les traitements de demande d'extradition.
- L'extradition devrait être accordée nonobstant le principe de la double incrimination exigée en matière pénale.

Conformité avec les Recommandations 32, 37, 39 et la RS V

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.37	**PC**	• La double incrimination est un obstacle à l'entraide judiciaire ; • Il n'existe pas de disposition légale déterminant que l'entraide judiciaire soit accordée en ce qui concerne les mesures moins intrusives et non contraignantes ;
R.39	**PC**	• Absence du principe de juger ou extrader relativement à certaines infractions non incriminées au Togo, en l'occurrence le terrorisme, la traite des personnes, le trafic

		illicite de migrants, le délit d'initié et la cybercriminalité.
RS.V	**PC**	• L'extradition n'est pas accordée en l'absence de double incrimination, notamment, en ce qui concerne les mesures moins intrusives et non contraignantes ; • Absence du principe de juger ou extrader relativement à certaines infractions non incriminées au Togo, en l'occurrence le terrorisme, la traite des personnes, le trafic illicite de migrants, le délit d'initié et la cybercriminalité ; • Aucun délai n'est expressément indiqué par la loi pour le traitement diligent des demandes d'extradition.

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

Description et Analyse

Recommandation 40

993. Les mécanismes de coopération entre le Togo et les autres pays sont indiqués dans les textes ci-après énumérés :

- Convention Internationale d'Assistance Mutuelle Administrative en vue de Prévenir, de Rechercher et de Réprimer les Infractions Douanières, du 9 juin 1977 ;
- Convention Internationale d'Assistance Mutuelle Administrative en matière Douanière du 27 juin 2003 :
- Convention de Coopération et d'Échange d'Information entre la Commission Bancaire – de l'UMOA et le Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers (CREPMF)
- Convention de Coopération et d'Échange d'Information entre la CB-UMOA et la Commission Bancaire Française du 19 septembre 2000 ;
- Traité de l'OHADA ;
- Lois Uniformes LBC/FT,
- Accord de Coopération en matière de police criminelle entre les États membres de la CEDEAO, du 19 décembre 2003 ;
- Accord de Coopération Administrative d'Échanges d'Informations entre la CENTIF-TOGO et la CTIF du Royaume de Belgique
- Les accords de l'OIPC/Interpol

Étendue des mécanismes de coopération internationale (C. 40.1)

1. Coopération avec des homologues étrangers

994. La CENTIF du Togo est en mesure d'accorder aux CRF des pays tiers, la coopération internationale la plus large possible en matière de LBC. Les dispositions légales pertinentes sont indiquées aux articles 21 et 22 qui traitent des relations de la CENTIF avec les CRF des États de l'UEMOA d'une part, et avec celles des pays tiers d'autre part.

995. En effet, aux termes de l'article 21, la CENTIF est tenue de communiquer, à la demande motivée d'une CENTIF d'un État membre de l'UEMOA, dans le cadre d'une enquête, toutes informations et données relatives aux investigations entreprises à la suite d'une déclaration de soupçon au niveau national. En ce qui concerne les CRF étrangères, la CENTIF peut, sous réserve de réciprocité, échanger des informations avec les services de renseignements financiers, chargés de recevoir et de traiter les déclarations de soupçons, lorsque ces derniers sont soumis à des obligations analogues de secret professionnel. En outre, l'article 22, dernier alinéa de la loi LBC du Togo dispose que les échanges entre la CENTIF et un service de renseignements d'un État tiers (hors zone UEMOA) nécessitent un accord écrit avec l'autorisation du Ministre des Finances.

996. Dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la police et la gendarmerie peuvent coopérer avec leurs collègues via le réseau Interpol, dans la mesure où cette coopération ne relève pas du domaine de l'entraide judiciaire.

997. La douane coopère sur la base des accords conclus avec les pays étrangers et fait partie de l'organisation mondiale des Douanes (OMD). De plus les douanes des pays membres de l'UEMOA et de la CEDEAO, dont le Togo est partie, coopèrent dans le domaine de suivi de la réglementation communautaire.

2. Coopération entre superviseurs

998. En ce qui concerne la coopération entre autorités de surveillance du système financier, il convient de rappeler que le Togo étant membre de l'UMOA, est par conséquent soumis au contrôle et la supervision des instances communautaires compétentes en la matière et de la CIMA. Comme précédemment indiqué donc, le contrôle et la supervision bancaires sont assurés par la Commission Bancaire de l'UMOA et la BCEAO. Le contrôle des marchés financiers est assuré par le CREPMF tandis que celui du secteur des assurances est une prérogative accordée à la CIMA.

999. Il n'existe pas, à proprement dit, de coopération entre les États membres de l'UEMOA en la matière, étant donné qu'ils sont soumis aux mêmes instances communautaires. En revanche, une coopération internationale est permise entre lesdites instances et les autorités de contrôle étrangères (hors zone UEMOA). Ainsi donc, l'article 35 de la Convention de coopération de la CB-UMOA dispose que celle-ci peut transmettre des informations relatives aux banques et établissements financiers, à des autorités chargées de la surveillance d'établissements semblables dans d'autres pays, sous réserve de réciprocité et à condition que ces autorités soient, elles-mêmes, tenues au secret professionnel. En outre, la réglementation des marchés financiers indique que le Conseil Régional peut conclure des accords d'assistance et de coopération réciproques avec les

organismes de surveillance et de contrôle de l'épargne et des marchés financiers étrangers.

1000. Bien qu'aucun texte ne le prévoie expressément, en pratique, la CIMA semble pouvoir coopérer également avec des autorités de supervision étrangères relativement au secteur des assurances.

3. Assistance rapide, constructive et efficace (C. 40.1.1)

1001. Dans le cadre de l'assistance rapide à accorder à leurs homologues étrangers, les autorités compétentes togolaises peuvent appliquer des procédures simplifiées au titre de l'article 72 de la loi LBC selon le cas, et les compléments d'information sont transmis dans un délai de 15 jours. De plus, l'article 54 de la loi LBC prévoit que l'État requérant indique le délai dans lequel il souhaiterait voir exécuter sa demande.

1002. La CENTIF Togo a procédé à des échanges d'informations notamment avec les CRF du Sénégal, de la Cote d'Ivoire, et a signé un accord de coopération avec la Belgique.

4. Mécanismes définis et efficaces pour faciliter des échanges entre homologues (C. 40.2)

1003. La coopération avec les CRF des États membres de l'UEMOA est inconditionnelle. Par contre, celle avec les autres CRF se fait sous condition de réciprocité et de garanties de confidentialité. L'adhésion au Groupe Egmont va permettre de faire usage du réseau sécurisé ESW pour mieux échanger les informations avec d'autres CRF.

1004. Les services de police et les douanes échangent des informations dans le cadre d'Interpol et de l'OMD à travers des réseaux de communication sécurisés.

5. Échanges spontanés de renseignements (C. 40.3)

1005. Même si ce n'est pas formulé d'une façon explicite, les échanges avec les CRF des pays tiers peuvent se faire spontanément ou sur demande, dès qu'il y a réciprocité (art. 22 de la loi LFT). La loi ne prévoit expressément que la communication de renseignements sur demande d'une CENTIF de l'UEMOA (art. 21de la loi LFT). Il semble toutefois logique de considérer les échanges spontanés comme admis.

6. Enquêtes menées pour le compte d'homologues étrangers (C. 40.4)

1006. La formulation de l'article 21 laisse comprendre que la CENTIF du Togo peut coopérer avec une CENTIF de l'UEMOA « dans le cadre d'une enquête », ce qui semble impliquer qu'il lui est permis de mener des enquêtes au bénéfice de son homologue. De même l'article 22 de la loi LFT emploie une formulation différente et plus restreinte. Il se réfère seulement à l'échange d'informations, ce

qui fait surgir des doutes quant au fait d'étendre cette habilité aux demandes des CRF étrangères (hors zone UEMOA).

7. Enquêtes par la CRF pour le compte de ses homologues étrangères (C. 40.4.1)

1007. Relativement à une demande d'une CRF étrangère –en dehors de la zone UEMOA-, la CENTIF a le pouvoir de communiquer les renseignements dont elle dispose déjà dans sa base de données. Ce n'est pas si clair si cette habilitation s'étend au recueil d'informations de sources externes auxquelles elle a accès dans l'exercice de ses fonctions de CRF (art. 17 de la loi LFT).

8. Enquêtes par les autorités de poursuite pénale pour le compte de leurs homologues étrangers (C. 40.5)

1008. Les autorités judiciaires peuvent mener des enquêtes pour le compte de leurs homologues dans le cadre d'une Commission Rogatoire Internationale qui précise l'objet de l'enquête et les actes à faire, et ce, conformément au Code de Procédure Pénale togolais. Ces actes peuvent être menés par le juge commis à cet effet ou par un Officier de Police Judiciaire (Policier ou Gendarme) par subdélégation. La police et la gendarmerie, quant à elles, ont la latitude, si une demande émane d'un service de police étranger, par voie directe ou par Interpol, de fournir le renseignement requis sans qu'on ne puisse parler d'enquête proprement dite. Les douanes, par contre, ont le pouvoir d'initier des enquêtes de délits douaniers sur demande de leurs homologues et sur la base des traités douaniers.

9. Absence de conditions disproportionnées ou indûment restrictives aux échanges de renseignements (C. 40.6)

1009. Les échanges de renseignements sont soumis aux conditions ci-après :

- demande motivée d'une CENTIF d'un État membre de l'UEMOA, dans le cadre d'une enquête ;
- pour les CRF des pays tiers, les échanges sont effectués sous réserve de réciprocité et lorsque celles-ci sont soumises à des obligations analogues de secret professionnel. Aussi faut-il un accord de coopération écrit (« Mémorandum Of Understanding »), approuvé par le Ministre des Finances, afin de s'assurer que la confidentialité est garantie.

10. Coopération portant également sur des questions fiscales (C. 40.7)

1010. Aucun texte n'indique qu'une demande pourrait être irrecevable parce que des aspects fiscaux pourraient être impliqués. En l'espèce, aucun des interlocuteurs rencontrés ne voyait un problème spécifique ou une raison pour ne pas satisfaire à une demande de coopération parce qu'elle porterait sur des questions fiscales.

11. Coopération nonobstant l'existence de lois imposant le secret ou la confidentialité (C. 40.8)

1011. L'article 32 de la loi LBC lève le secret professionnel envers la CENTIF et les autorités de contrôle dans l'exercice de leurs fonctions, ainsi que les agents de

police qui mènent une enquête de blanchiment de capitaux sous direction du Juge d'Instruction. Ainsi, on ne peut invoquer la confidentialité ou le secret professionnel pour refuser de coopérer.

12. Contrôles et garanties de l'utilisation des informations (C. 40.9)

1012. Aux termes de l'article 19 de la loi LBC, les membres et les responsables de la CENTIF sont tenus au respect du secret relativement aux informations recueillies, qui ne pourront être utilisées à d'autres fins que celles prévues par la loi.

Éléments complémentaires

13. Coopération avec les autorités non homologues (C.40.10)

1013. Cette possibilité n'est pas prévue par les dispositions réglementaires togolaises.

14. Demande de renseignements par la CRF à d'autres autorités compétentes pour le compte d'une CRF étrangère (C.40.11)

1014. La CENTIF du Togo peut, pour le compte d'une CRF de la sous-région ou d'une CRF étrangère dans le cadre d'un accord de partenariat, demander des renseignements à d'autres autorités compétentes togolaises qui peuvent être contraintes par la loi à fournir le renseignement requis. Il peut s'agir d'une institution financière, d'une EPNFD ou d'une autorité d'enquête et de poursuite pénale.

SITUATION DES ÉCHANGES D'INFORMATIONS ENTRE LA CENTIF-TOGO ET LES AUTRES CENTIF

Pays		**Nature de la demande**	**Nombre**
État requérant	**État requis**		
Togo	Bénin	• Renseignement sur le transport des fonds • Devises	01
Togo	Côte d'Ivoire	• Transfert de fonds • Arnaques • Transactions commerciales sur matières chimiques	03
Sénégal	Togo	• Transfert de fonds • Devises	01

Bénin	Togo	• Demande d'information sur l'identité de certaines personnes	01

Recommandation Spéciale V (C.5)

Étendue des mécanismes de coopération internationale (C. 40.1)

1015. En pratique, les autorités chargées d'application de la loi, la CRF et les autorités de supervision ont la possibilité d'entretenir le même type de coopération avec leurs homologues étrangers, en matière de LFT, tel que décrit aux paragraphes 987 et suivants pour la LBC. En revanche, bien que disposant d'un titre IV consacré à la coopération internationale, la loi LFT n'y prévoit pas vraiment d'autres formes de coopération, que celle relative à la judiciaire. En effet, aux termes de l'article 43 al.3 de la loi LFT : « Lorsque l'autorité de poursuite d'un autre État membre de l'UEMOA estime, pour quelque cause que ce soit, que l'exercice des poursuites ou la continuation des poursuites qu'elle a déjà entamées se heurte à des obstacles majeurs et qu'une procédure pénale adéquate est possible sur le territoire national, elle peut demander à l'autorité judiciaire compétente d'accomplir les actes nécessaires contre l'auteur présumé. » Cette coopération peut être élargie aux États tiers (hors zone UEMOA) selon l'alinéa 2 du même article qui dispose : « les dispositions de l'alinéa précédent s'appliquent également lorsque la demande émane d'une autorité d'un État tiers, et que les règles en vigueur dans cet État autorisent l'autorité de poursuite nationale à introduire une demande tendant aux mêmes fins. »

1016. Dans l'un ou l'autre des cas, la demande de transfert de poursuite est accompagnée des documents, pièces, dossiers, objets et informations en possession de l'autorité de poursuite de l'État requérant.

1017. De même, l'article 44 de la loi LFT prévoit que « les demandes adressées par les autorités compétentes étrangères aux fins d'établir les faits de financement du terrorisme, d'exécuter ou de prononcer des mesures conservatoires ou une confiscation, ou aux fins d'extradition sont transmises par voie diplomatique. En cas d'urgence, elles peuvent faire l'objet d'une communication par l'intermédiaire de l'organisation internationale de police criminelle ou de communication directe par les autorités étrangères aux autorités judiciaires nationales, par tout moyen de transmission rapide, laissant une trace écrite ou matériellement équivalente.

1018. Les demandes et leurs annexes doivent être accompagnées d'une traduction dans la langue officielle de la République Togolaise. »

Contrôles et garanties de l'utilisation des informations (C. 40.9)

1019. Le Togo n'a pas mis en place des contrôles et des garanties pour faire en sorte que les informations reçues par les autorités compétentes ne soient utilisées que de la manière autorisée.

Analyse de l'effectivité

1020. Il existe un cadre juridique approprié de coopération autre qu'en matière judiciaire au Togo. Les lois contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme devraient pourtant expressément prévoir ce type de coopération entre l'ensemble des autorités compétentes et leurs homologues étrangers.

1021. Il convient également de souligner que malgré ce cadre normatif en vigueur, la coopération est insuffisamment mise en œuvre, excepté pour quelques cas isolés - la CENTIF-. Il n'existe pas vraiment de tenue de statistiques appropriées relativement à la mise en œuvre de la Recommandation 40. L'efficacité de la coopération internationale ne peut donc être prouvée. L'effectivité de la Recommandation 40 est à demi teinte.

Recommandations et commentaires

- Les lois LBC devraient être revues pour permettre une coopération effective entre la CENTIF Togo et les CRF étrangères à la zone UEMOA.
- La loi LFT devrait prévoir la coopération internationale entre toutes les autres compétentes et leurs homologues étrangers, dans tous les domaines requis pour la coopération internationale.
- Les autorités judiciaires devraient être habilitées à mener pour leurs homologues étrangers, les enquêtes les plus simples en l'absence d'accords d'entraide judiciaire.
- Le Togo devrait mettre en place des contrôles et des garanties pour faire en sorte que les informations reçues par les autorités compétentes en matière de LFT, ne soient utilisées à d'autres fins que celles utilisées par les textes en vigueur.

Conformité avec la Recommandation 40

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R.40	**PC**	• Imprécision quant à la possibilité pour la CENTIF d'exercer ses pouvoirs d'enquêtes à la demande d'une CRF tierce - non zone UEMOA- ; • Non habilitation des autorités judiciaires à mener les enquêtes les plus simples en l'absence des accords d'entraide judiciaire ; • Défaut de mise en œuvre effective des mécanismes de coopération en matière de LBC.
RS.V	**PC**	• Absence de mécanisme de contrôle et de garantie qui veillerait à ce que les informations reçues par les autorités compétentes en matière de LFT, ne soient utilisées que de la manière autorisée. • Absence de possibilité de coopération internationale entre toutes les autres autorités compétentes et leurs homologues étrangers, dans tous les domaines requis pour la

		coopération internationale. • Défaut de mise en œuvre effective des mécanismes de coopération en matière de LFT.

7. AUTRES SUJETS

7.1 Ressources et statistiques

1022. Les développements dans les parties précédentes du présent rapport font état, respectivement, de l'analyse des ressources et des statistiques. Les tableaux ci-dessous ne font que souligner de façon récapitulative la notation finale attribuée à chacune de ces Recommandations ainsi que l'essentiel des facteurs le justifiant.

Ressources

Conformité avec la Recommandation 30

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R30	**PC**	• La CENTIF ne dispose pas de moyens matériels et financiers suffisants pour mener convenablement sa mission. • Les autorités d'enquête et de poursuites pénales bien que structurées, manquent de façon notoire de moyens humains et matériels pour mener correctement la LBC/FT. • La formation des autorités de poursuite et d'enquête fait défaut en ce qui concerne la LBC/FT : juges, procureurs, policiers, douaniers et gendarmes entre autres. • Les dotations en ressources humaines, financières et technologiques des autorités de contrôle du secteur financier et des EPNFD sont insuffisantes.

Statistiques

Conformité avec la Recommandation 32

REC.	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
R32	**NC**	• Absence de statistiques sur les biens confisqués et gelés pour blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme ; • Tenue parcellaire des statistiques sur les infractions sous-jacentes ; • Absence de statistiques au niveau des tribunaux, relativement aux dossiers de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme traités ; • Absence de statistiques détaillées sur l'entraide judiciaire et l'extradition et les autres formes de coopération ; • Absence générale d'une politique de tenue de statistique dans les

		services rencontrés par la Mission.

7.2 Autres mesures et sujets pertinents de LBC/FT

1023. N/A

TABLEAU 1. NOTES DE CONFORMITÉ AVEC LES RECOMMANDATIONS DU GAFI

40 Recommandations	Note	Résumé des facteurs justifiant la notation attribuée
Système juridique		
1. L'infraction de blanchiment de capitaux	**PC**	• Absence d'incrimination du terrorisme, de la traite des personnes et du trafic illicite de migrants, le délit d'initié et la cybercriminalité ; • Doute quant à l'application de l'infraction de blanchiment de capitaux aux biens représentants « indirectement » le produits du crime ; • Absence de jugement permettant d'apprécier l'efficacité du dispositif LBC.
2. Intentionnalité et responsabilité pénale des personnes morales	**LC**	• Absence de jugement permettant de mesurer l'efficacité des sanctions en matière de LBC/FT ; • Difficulté d'appréciation de la preuve en l'absence de dispositions expresses prescrivant la possibilité de déduire l'élément intentionnel de l'infraction du blanchiment de capitaux, de circonstances factuelles objectives.
3. Confiscation et mesures provisoires	**PC**	• Absence de mesures visant à empêcher ou à annuler des actions contractuelles ou autres relativement à la confiscation en matière de LBC/FT ; • Absence de dispositions légales prévoyant le dépôt sans notification préalable d'une première demande de gel ou saisie de biens soumis à confiscation dans le cadre de la LBC.
Mesures préventives		
4. Lois sur le Secret professionnel	**LC**	• Absence de dispositions spécifiques visant à empêcher toute entrave à l'échange de renseignements entre institutions financières, lorsqu'il est requis.
5. Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle	**NC**	• Méconnaissance générale des obligations d'identification par les assujettis (excepté, dans le secteur bancaire) ; • Champ d'application des mesures de

		vigilance LBC ne couvrant pas l'ensemble des activités financières identifiées par le GAFI ; • Absence d'interdiction de la tenue des comptes anonymes ; • Absence d'obligation de vérification des données d'identification au moyen de sources fiables et indépendantes ; • Obligations d'identification du bénéficiaire effectif trop limitées ; • Absence d'obligation de recueillir des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires ; • Absence d'exigence de vigilance constante à l'égard de la relation d'affaire ; • Absence d'obligation de prendre des mesures de vigilance renforcée pour les clients à haut risque ; • Mesures de vigilance simplifiées trop larges et peu précises ; • Absence de précision sur le moment de la vérification de l'identité du bénéficiaire ou du client effectif ; • Absence d'exigence en cas de non conformité aux obligations de vigilance relatives à la clientèle ; • Doutes sur l'adoption de l'annexe à la loi LFT.
6. Personnes politiquement exposées	**NC**	• Absence d'obligation relative aux PPE dans le cadre de la LBC ; • Mise en œuvre très partielle des obligations relatives aux PPE dans le cadre de la LFT.
7. Relation de correspondant bancaire	**NC**	• Absence d'obligation relative aux correspondants bancaires.
8. Nouvelles technologies et relations d'affaire à distance	**NC**	• Couverture partielle des obligations de définition de politiques destinés à prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles dans le dispositif national LBC/FT ; • Absence d'obligation de mise en place de dispositif de gestion des risques incluant des

		procédures de vigilance spécifiques et efficaces applicables à la clientèle.
9. Tiers et intermédiaires	**NC**	• Absence d'exigence pour les institutions financières recourant à des tiers, d'obtenir immédiatement les informations relatives aux mesures de vigilance à l'égard de la clientèle ; • Absence d'exigence pour les institutions financières recourant à des tiers de s'assurer de la capacité de ces derniers à fournir dans les plus brefs délais, les données relatives à l'identification et au devoir de vigilance ; • Inexistence de dispositif permettant de vérifier si le tiers qui se conforme aux critères peut être établi dans des pays qui n'appliquent pas les Recommandations du GAFI ; • Absence de précision sur l'institution sur laquelle pèse la responsabilité de l'identification et de la vérification en cas de recours à des tiers.
10. Conservation des documents	**PC**	• Absence de précisions sur la nature et la disponibilité des documents à conserver par les institutions financières ; • Absence de mise en œuvre des obligations prescrites dans les secteurs de la microfinance, des agréés de change manuel et des services de transmission de fonds ou de valeurs.
11. Transactions inhabituelles	**PC**	• Inexistence de dispositions visant à étudier, dans la mesure du possible, le contexte et l'objet des transactions atypiques et d'en consigner les résultats par écrit ; • Absence de dispositions incluant les Commissaires aux Comptes parmi les destinataires des résultats de ces examens.
12. Entreprises et Professions Non Financières Désignées– R.5, 6, 8-11	**NC**	• Défaut d'assujettissement des prestataires de service et trusts aux lois LBC/FT ; • Absence de précisions sur les missions de Conseil des experts comptables ; • Défaut de vulgarisation des lois nationales LBC/FT aux professionnels assujettis des

		EPNFD ; • Absence d'obligation prudentielle imposée aux casinos en tant que personnes morales ; • Absence de seuil de déclenchement de la vigilance pour les négociants en métaux précieux et pierres précieuses ; • Absence de réglementation des agents immobiliers ; • Absence de loi sur la promotion immobilière ; • Absence d'obligation dans la loi LBC relativement à la vigilance à observer à l'endroit des PPE.
13. Déclarations d'opérations suspectes	**PC**	• Limitation des DOS au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme (ne couvrant pas ainsi les infractions sous-jacentes aux termes de la R1) ; • Absence d'obligation de déclarer les tentatives d'opérations de blanchiment de capitaux ; • Absence de mise en œuvre effective de l'obligation de DOS par l'ensemble des entités déclarantes.
14. Protection des déclarants et interdiction d'avertir le client	**LC**	• Limitation de la confidentialité à observer par les dirigeants et employés des institutions financières relativement aux DOS communiquées à la CENTIF.
15. Contrôles internes, conformité et audit	**PC**	• Indépendance et ressources du dispositif de contrôle interne insuffisantes ; • Absence de programmes de formation continue et de procédures appropriées lors de l'embauche des employés, en dehors du secteur bancaire ; • Absence de mise en œuvre des obligations prescrites.
16. Entreprises et Professions Non Financières Désignées – R.13-15 & 21	**NC**	• Absence d'obligation pour les EPNFD de mettre en place un dispositif de contrôle interne et des programmes de LBC/FT ; • Absence d'obligation pour les EPNFD de prêter une attention toute particulière à leurs

		relations d'affaires et à leurs transactions avec des personnes physiques et morales résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI ; • Insuffisance de la réglementation ; • Absence d'effectivité de la mise en œuvre des obligations prescrites.
17. Sanctions	**PC**	• Absence de mise en œuvre des obligations relatives aux sanctions ; • Difficulté d'apprécier le caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions, faute d'application.
18. Banques fictives	**NC**	• Absence d'interdiction de nouer ou de poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives ; • Absence d'obligation de s'assurer que les institutions financières clientes à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes.
19. Autres formes de déclaration	**NC**	• Absence d'étude sur la faisabilité et l'utilité de la mise en œuvre d'un système de déclaration des transactions en espèces.
20. Autres entreprises et professions non financières et techniques modernes de gestion des fonds	**NC**	• Méconnaissance des obligations déclaratives de soupçons par les EPNFD ; • Absence de mise en œuvre effective des obligations LBC/FT, par les EPNFD ; • Non application des mesures de promotion de la bancarisation et de l'utilisation de moyens de paiement scripturaux. • Absence de lignes directrices pour une meilleure mise en œuvre des obligations LBC/FT par les EPNFD.
21. Attention portée aux pays les plus risqués	**NC**	• Absence de mécanismes efficaces visant à informer les institutions financières des préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de LBC/FT d'autres pays ; • Absence d'obligation pour les institutions financières d'examiner le contexte et l'objet des transactions n'ayant pas d'objet

		économique ou licite apparent et d'en consigner les résultats par écrit ; • Absence de mécanismes de mise en œuvre des contre-mesures adaptées aux pays qui persistent à ne pas appliquer ou à appliquer insuffisamment les Recommandations du GAFI.
22. Filiales et succursales à l'étranger	**NC**	• Absence totale d'obligation LBC/FT en ce qui concerne les succursales et les filiales.
23. Régulation, supervision et contrôle	**PC**	• Absence de précisions sur le dispositif de prévention de la prise de contrôle des institutions financières par les criminels en dehors des banques et des sociétés d'assurance ; • Champ d'application des mesures de vigilance LBC ne couvrant pas l'ensemble des activités financières identifiées par le GAFI ; • Absence d'agrément pour les sous-agents des services de transmission de fonds et de valeurs ; • Absence de règlementation prudentielle applicable à la LBC/FT en dehors des banques ; • Absence de mise en œuvre des obligations prescrites.
24. Entreprises et Professions Non Fnancières Désignées - régulation, contrôle et suivi	**NC**	• Absence de définition légale du rôle dévolu aux autorités de tutelle et de contrôle des casinos et établissements de machines à sous dans le cadre de la LBC/FT ; • Insuffisance, voire absence totale de contrôle des EPNFD ; • Absence d'effectivité des sanctions prévues.
25. Lignes directrices	**NC**	• Absence de lignes directrices en matière de LBC/FT ; Aucune déclaration d'opération suspecte n'a été transmise à la CENTIF par les EPNFD
Autres mesures institutionnelles		
26. Le Service de Renseignements Financiers	**PC**	• Absence d'autonomie opérationnelle de la CENTIF, pour des raisons budgétaires ;

		• Modèle de DOS non diffusé à tous les assujettis ; • Inexistence de réseau informatique sécurisé et fiable, hypothéquant ainsi la conservation des données à caractère immatériel ; • Lenteur dans le traitement des réponses aux demandes d'informations financières et administratives de la CENTIF ; • Défaut d'effectivité de l'accès direct ou indirect par la CENTIF, aux informations financières et administratives en temps voulu ; • Absence d'étude approfondie de typologies du BC et du FT dans les rapports publiés par la CENTIF.
27. Les autorités de poursuite pénale	**PC**	• Défaut de spécialisation des Magistrats du Ministère public (Procureur et Juge d'Instruction, et Juges du siège) en matière de LBC/FT ; • Absence de dispositions expresses de la loi, prescrivant le fait de différer l'arrestation de personnes ou des saisies, ou de ne pas procéder à de telles arrestations et saisies en matière de police judiciaire sur la question de la LBC/FT.
28. Pouvoirs des autorités compétentes	**LC**	• Défaut d'effectivité de la mise en œuvre des obligations relatives à cette Recommandation, en raison des moyens humains, matériels et techniques limités.
29. Autorités de surveillance	**PC**	• Faible ou absence de prise en compte du volet LBC/FT dans le système de surveillance des institutions financières ; • Contrôles peu fréquents et ne permettant pas de couvrir toutes les institutions financières dans des délais raisonnables ; • Contrôles dans le secteur de la microfinance ne couvrant pas l'ensemble des acteurs : ils se limitent aux plus grosses institutions ; • Absence de contrôle des agréés de change manuel et des services de transmission de fonds et de valeurs ; • Difficulté d'appréhender la nature et l'étendue des contrôles effectués à la Poste

		du Togo et à la Division de dépôt des fonds.
30. Ressources, intégrité et formation	**PC**	• La CENTIF ne dispose pas de moyens matériels et financiers suffisants pour mener convenablement sa mission. • Les autorités d'enquête et de poursuites pénales bien que structurées, manquent de façon notoire, de moyens humains et matériels pour mener correctement la LBC/FT. • La protection de la confidentialité n'est pas complètement assurée avec les demandes de renseignements complémentaires. • La formation des autorités de poursuite et d'enquête fait défaut en ce qui concerne la LBC/FT : juges, procureurs, policiers, douaniers et gendarmes entre autres. • Les dotations en ressources humaines, financières et technologiques des autorités de contrôle du secteur financier et des EPNFD sont insuffisantes.
31. Coopération Nationale	**PC**	• Absence de mécanisme de coopération entre les autorités d'enquête et de poursuite pénale ; • Opérationnalité insuffisante du comité interministériel, bien que pluridisciplinaire.
32. Statistiques	**NC**	• Absence de statistiques sur les biens confisqués et gelés pour blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme ; • Tenue parcellaire des statistiques sur les infractions sous-jacentes ; • Absence de statistiques au niveau des Tribunaux, relativement aux dossiers de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme traités ; • Absence de statistiques détaillées sur l'entraide judiciaire et l'extradition ; • Absence générale d'une politique de tenue de statistiques dans les services rencontrés par la Mission.
33. Personnes morales – actionnariat	**NC**	• Les mesures prises sont insuffisantes relativement au respect des critères exigés pour cette Recommandation, notamment par

		rapport à la tenue et la gestion du RCN détenant les informations relatives aux bénéficiaires effectifs. ✓ Le Registre du Commerce n'est pas informatisé ; ✓ Il n'existe pas de fichier national pouvant fournir des informations au fichier régional OHADA. • L'absence de l'identification in fine du bénéficiaire effectif.
34. Constructions juridiques particulières – actionnariat	**NA**	• Il n'existe pas de trust et de fiducie dans l'ordonnancement juridique interne du Togo.
Coopération internationale		
35. Conventions	**PC**	• Absence de mise en œuvre effective des Conventions de Vienne, de Palerme et de la Convention Internationale pour la répression du financement du terrorisme.
36. Assistance juridique mutuelle	**PC**	• Absence de l'incrimination de certaines infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux (le terrorisme, le trafic illicite de migrant, la traite des personnes, le délit d'initié et la cybercriminalité) pouvant entraver l'entraide judiciaire requise ; • Absence de dispositions juridiques ou réglementaires togolais permettant de déterminer dans l'intérêt de la justice, le lieu de saisine le plus approprié pour les poursuites de personnes mises en cause dans des affaires sujettes à des poursuites dans plusieurs pays. • Absence de mécanisme juridique de traitement diligent des requêtes d'entraide judiciaire.
37. Double incrimination	**PC**	• La double incrimination est un obstacle à l'entraide judiciaire. • Il n'existe pas de disposition légale déterminant que l'entraide judiciaire est accordée en ce qui concerne les mesures moins intrusives et non contraignantes.
38. Entraide judiciaire en matière de confiscation et gel	**PC**	• Absence de loi et norme processuelle pour répondre aux demandes d'entraide judiciaire concernant l'identification des biens

		blanchis ou résultant du financement du terrorisme. • Absence de mécanisme juridique de coordination de saisie et de confiscation avec d'autres pays. • Absence de moyens juridiques permettant d'envisager le partage d'actifs confisqués.
39. Extradition	**PC**	• Absence de dispositions légales expresses prévoyant d'extrader concernant certaines infractions (non incriminées au Togo), dont le terrorisme, la traite des personnes, le trafic illicite de migrants, le délit d'initié et la cybercriminalité.
40. Autres formes de coopération	**PC**	• Imprécision quant à la possibilité pour la CENTIF d'exercer ses pouvoirs d'enquêtes à la demande d'une CRF tierce - non zone UEMOA- ; • Non habilitation des autorités judiciaires à mener les enquêtes les plus simples en l'absence des accords d'entraide judiciaire ; • Défaut de mise en œuvre effective des mécanismes de coopération en matière de LBC.

Neuf Recommandations Spéciales		
RS.I : Application des instruments des Nations Unies	**NC**	• Absence de mise œuvre effective des Résolutions 1267 et 1373 des Nations Unies.
RS.II : Incrimination du Financement du terrorisme	**PC**	• Difficulté d'appréciation de l'efficacité du dispositif en vigueur ; • Défaut de transposition de l'annexe de la loi Uniforme LFT, dans le dispositif juridique interne du Togo ; • Absence de l'incrimination des actes terroristes, énumérés dans les annexes de la Convention Internationale pour la Répression du Financement du Terrorisme.
RS.III : Gel et confiscation des fonds des terroristes	**NC**	• Absence de textes juridiques permettant de déterminer les modalités de gel des fonds des terroristes, conformément à la Résolution 1267 et 1373 ;

		• Défaut de conformité de la définition de « fonds » soumis au gel ; • Absence de mécanisme national en vue de l'élaboration de liste de personnes ou entités terroristes ; • Absence de normes juridiques permettant de déterminer les modalités de prise en compte du mécanisme de gel des autres pays ; • Absence des procédures de contestation des mesures de gel en vue de leur réexamen par un Tribunal ; • Prévoir le gel, la saisie et la confiscation dans d'autres circonstances ; • Assurer le suivi efficace de la mise en œuvre des obligations légales relatives à la RS III au Togo ; • Absence de système efficace de diffusion des mesures de gel, à l'endroit du secteur financier et autres acteurs concernés ; • Absence d'instructions claires aux institutions financières et autres personnes susceptibles de détenir des fonds relativement au gel des fonds incriminés ; • Absence de procédure visant à informer le public de la mise à jour des listes de personnes ou entités terroristes ; • Absence de mise en œuvre pratique du dispositif juridique de protection des tiers de bonne foi.
RS.IV : Déclaration d'opérations suspectes	**PC**	• Méconnaissance générale des obligations de déclaration en matière de LFT ; • Absence d'obligation de déclarer les tentatives d'opérations de financement du terrorisme ; • Absence d'effectivité : la CENTIF n'a encore reçu aucune DOS sur le financement du terrorisme.
RS.V : Coopération internationale	**PC**	• L'entraide judiciaire en matière de LFT ne permet pas la facilitation de la comparution volontaire de personnes en vue de fournir des informations ou un témoignage au pays requérant.

		• Absence de délai impératif pour le traitement diligent des demandes d'entraide judiciaire. • Il n'y a pas de fonds pour les actifs saisis dans lequel tout ou partie des biens confisqués seraient déposés. • Le pays n'a envisagé aucune mesure de partage des actifs confisqués. • L'extradition n'est pas accordée en l'absence de double incrimination, notamment, en ce qui concerne les mesures moins intrusives et non contraignantes. • Absence du principe de juger ou extrader relativement à certaines infractions non incriminées au Togo, en l'occurrence le terrorisme, la traite des personnes, le trafic illicite de migrants, le délit d'initié et la cybercriminalité. • Aucun délai n'est expressément indiqué par la loi pour le traitement diligent des demandes d'extradition. • Absence de mécanisme de contrôle et de garantie qui veillerait à ce que les informations reçues par les autorités compétentes en matière de LFT, ne soient utilisées que de la manière autorisée. • Absence de possibilité de coopération internationale entre les autres autorités compétentes et leurs homologues étrangers, dans tous les domaines requis pour la coopération internationale. • Défaut de mise en œuvre effective des mécanismes de coopération en matière de LFT.
RS VI : Obligations LBC/FT applicables aux services de transferts de fonds ou de valeurs	**PC**	• Absence d'autorité compétente chargée de délivrer une autorisation d'exercer, aux services de TFV. • Absence de mécanismes de contrôle des services de TFV. • Absence d'obligation de tenue de liste des agents par chaque service de TFV, et de sa transmission à l'autorité compétente désignée.

RS VII : Règles applicables aux transferts électroniques	**PC**	• Absence explicite d'obligation de mentionner l'adresse du donneur d'ordre sur les messages et de conserver ces renseignements. • Absence d'obligation pour tout intermédiaire ou toute institution financière de vérifier que toutes les informations exigées en cas de virement sont bel et bien transmises avec l'ordre de transfert. • Absence d'obligation visant à l'adoption de procédures efficaces fondées sur une évaluation des risques.
RS.VIII : Organismes à but non lucratif	**NC**	• Insuffisance des capacités de suivi des autorités au regard du nombre d'OBNL à superviser. • Absence d'obligation de conserver les relevés des opérations financières des OBNL. • Absence de campagnes de sensibilisation sur le risque de financement du terrorisme.
RS. IX : Déclaration ou communication transfrontière	**NC**	• Défaut de rigueur du système de déclaration d'espèces et de titres négociables aux frontières terrestres. • Absence de communication systématiquement des douanes, à la CENTIF, des informations disponibles sur le transport physique d'espèces et de titres négociables. • Défaut de communication des services douaniers du Togo, des informations sur le transport physique de métaux et pierres précieux, à leurs homologues des pays de transit et de destination. • Absence d'un système automatisé de gestion des informations relatives au transport physique d'espèces, de valeur et de titres négociables. • Défaut d'accès direct au réseau de communication CEN de l'Organisation Mondiale des Douanes, des services douaniers togolais aux frontières. • Insuffisance de la sensibilisation des douaniers et négociants en métaux et pierres

		précieux en matière de LBC/FT.

TABLEAU 2 : PLAN D'ACTION RECOMMANDÉ POUR AMÉLIORER LE SYSTÈME LBC/FT

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)	**Recommandation 1** • La loi LBC du Togo devrait expressément préciser si les biens provenant de la commission d'une infraction de blanchiment peuvent englober les produits indirects du crime ou du délit. • Le Togo devrait incriminer le terrorisme, la traite des personnes, le délit d'initié, la cybercriminalité et le trafic illicite des migrants comme infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux. • L'annexe à la loi LBC du Togo devrait être transposée dans l'ordonnancement juridique interne du pays. **Recommandation 2** • Faciliter l'appréciation de la preuve en prévoyant expressément des dispositions légales qui mentionneraient que l'élément intentionnel du blanchiment de capitaux peut être déduit de « circonstances factuelles objectives.»
Incrimination du financement du terrorisme (RS II)	Les autorités togolaises devraient : • Incriminer le terrorisme et les organisations terroristes dans le droit positif togolais ; • Transposer l'annexe de la loi uniforme LFT dans le dispositif juridique interne du Togo. • Internaliser les dispositions des 09 conventions énumérées en annexe de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme.
Confiscation, gel et saisie des biens d'origine criminelle (R3)	Les autorités togolaises devraient : • Prendre des mesures visant à empêcher ou à annuler des actions contractuelles ou autres dans lesquelles les personnes impliquées savaient ou auraient dû savoir qu'elles porteraient préjudice à la capacité des autorités de recouvrer des biens soumis à confiscation ; • Autoriser le dépôt sans notification préalable d'une première demande de gel ou saisie de biens soumis à confiscation dans le cadre de la LBC.
Confiscation du produit d'activités criminelles ou d'actifs utilisés pour	Les autorités togolaises devraient : • Élaborer des textes internes pour déterminer les procédures et modalités de gel des fonds des terroristes conformément aux

financer le terrorisme (RS III)	Résolutions 1267 et 1373 ; • Réviser la définition des « fonds » pour la rendre conforme aux exigences des standards internationaux ; • Prévoir un mécanisme national en vue de l'élaboration de la liste de personnes ou entités terroristes ; • Élaborer des procédures pour déterminer les modalités de prise en compte du mécanisme de gel des autres pays ; • Élaborer des procédures de contestation des mesures de gel en vue de leur réexamen par un Tribunal ; • Prévoir le gel, la saisie et la confiscation dans d'autres circonstances ; • Assurer le suivi efficace de la mise en œuvre des obligations légales relatives à la RS III au Togo ; • Instaurer un système efficace de communication au secteur financier, des mesures de gel ; • Élaborer des instructions claires aux institutions financières et autres personnes susceptibles de détenir des fonds, de prendre des mesures idoines pour le gel des fonds incriminés ; • Élaborer une procédure visant à porter à la connaissance du public l'examen des demandes de retrait ; • Veiller à la publication aux JO, des personnes ou entités dont les fonds ou autres ressources doivent être gelés, de même les décisions de dégel des fonds ; • Élaborer des procédures adaptées pour autoriser l'accès des fonds ou autres biens qui ont été gelés aux termes de la Résolutions 1267 et dont il a été décidé qu'ils devaient servir à couvrir des dépenses de base, le paiement de certains types de commissions, de frais et de rémunérations de services ainsi que de dépenses extraordinaires ; • Instituer par voie législative ou règlementaire, selon le cas, une mesure de protection des tiers de bonne foi.
Service de Renseignement Financier (R26)	Les autorités togolaises devraient mettre en œuvre les recommandations suivantes : • Adopter la stratégie nationale de lutte conte le BC et le FT du Togo ; • Procéder à la diffusion effective du modèle de DOS à l'ensemble des entités déclarantes ; • Doter la CENTIF de moyens matériels et humains suffisants ; • Doter la CENTIF d'un budget conséquent et disponible ; • Octroyer à la CENTIF les moyens nécessaires à son autonomie opérationnelle ;

	• Doter la CENTIF d'un système informatique performant ; • Permettre à la CENTIF d'avoir un accès direct ou indirect aux informations détenues par les autres autorités compétentes.
Répression criminelle, poursuites et autres autorités compétentes (R 27, R28)	Il est recommandé aux autorités togolaises : • De spécialiser les autorités de poursuite et d'enquête sur la question de la LBC/FT ; • De prévoir une disposition expresse de la loi, prescrivant le fait de différer l'arrestation de personnes ou des saisies, ou de ne pas procéder à de telles arrestations et saisies en matière de police judiciaire sur la question de la LBC/FT ; • De former des autorités de poursuite et d'enquête en matière de LBC/FT, spécifiquement aux techniques d'investigation ; • De doter de moyens matériels et humains suffisants, la CENTIF, les autorités d'enquête et de poursuite pénale ; • De doter et rendre disponible un budget conséquent, pour la CENTIF.
Déclarations ou communications transfrontalières (RS IX)	Les autorités togolaises devraient mettre en œuvre les recommandations suivantes : • Un système de déclaration de transport d'espèces ou de titres négociables au niveau des frontières terrestres ; • Un système de communication des informations relatives au transport d'espèces ou de titres négociables et de valeur à la CENTIF, par la Douane ; • Un système de communication des informations relatives au transport de métaux et pierres précieux aux pays de transit et de destination ; • Un système de gestion automatisée des informations sur le transport d'espèces, de valeur et de titres négociables ; • Un accès direct des services douaniers aux frontières (terrestres, maritimes et aériennes) au réseau CEN de l'OMD et au réseau I-24/7 d'Interpol ; • Il faudra également sensibiliser et former les douaniers et les négociants de métaux et pierres précieux à la LBC/FT.
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	**Recommandation 5** • La mise en œuvre effective des dispositions LBC/FT par les institutions financières ;

des documents (R. 5 à 8)	• L'application des mesures de vigilance à l'ensemble des activités financières définies par le GAFI ; • La révision de la loi LBC afin d'y introduire les obligations d'identification prescrites par le GAFI ; • L'adoption de manière formelle de l'annexe à la loi LFT ; • L'interdiction de manière explicite de la tenue des comptes anonymes, ou sous des noms fictifs ; • L'adoption de dispositions claires en matière d'identification du bénéficiaire effectif ; • La mise en œuvre effective des dispositions visant à obliger les institutions financières à recueillir des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires ; • L'adoption d'obligation de vigilance constante à l'égard de la clientèle des institutions financières et la mise à jour des informations relatives à la clientèle ; • L'adoption de dispositions visant à contraindre les institutions financières à prendre des mesures de vigilance renforcée pour les clients à haut risque et à maintenir un minimum de mesures de vigilance à l'égard des institutions financières soumises à la loi LBC. **Recommandation 6** • La mise en œuvre effective par les institutions financières d'une approche LBC/FT basée sur les risques ; • L'adoption d'obligation spécifique aux PPE, par les institutions financières. **Recommandation 7** • La collecte par les institutions financières d'informations suffisantes et vérifiables sur des bases fiables et publiquement disponibles, avant de nouer toute relation de correspondant bancaire ; • L'exigence systématique d'une autorisation de la haute hiérarchie par les institutions financières avant de nouer des relations de correspondant bancaire ; • L'exigence de prendre toutes les mesures nécessaires à l'évaluation des contrôles mis en place par l'organisme client sur le plan de la LBC/FT, la mesure de leur pertinence, et de leur efficacité ; • La précision écrite des responsabilités respectives de chaque institution dans le cadre de la LBC/FT ; • la mise en œuvre des dispositions prescrites par le GAFI en cas d'utilisation de compte de passage dans le cadre d'une relation

	de correspondant bancaire. **Recommandation 8** • La définition de politiques claires et complètes destinées à prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles dans le dispositif national LBC/FT.
Recours aux intermédiaires (R9)	Les autorités togolaises sont invitées à édicter des dispositions visant à obliger les institutions financières recourant à des tiers à : • Obtenir immédiatement les informations relatives aux mesures de vigilance à l'égard de la clientèle ; • S'assurer de la capacité de ces tiers à fournir dans les plus brefs délais, les données relatives à l'identification et au devoir de vigilance ; • Mettre en place un dispositif permettant de vérifier les conditions dans lesquelles le tiers qui se conforme aux critères peut être établi dans des pays qui n'appliquent pas les Recommandations du GAFI ; • Préciser l'institution sur laquelle repose in fine, la responsabilité de l'identification et de la vérification.
Secret bancaire et confidentialité (R4)	Les autorités togolaises devraient : • Veiller à adopter des dispositions visant à permettre l'échange d'informations entre les institutions financières lorsqu'il est requis par les Recommandations 7 ou 9, ou la Recommandation spéciale VII du GAFI.
Conservation des documents et transferts électroniques de fonds (R10 et RS VII)	**Recommandation 10** • Le Togo devrait amender sa législation en vue de contraindre les institutions assujetties à communiquer dans les délais requis, les informations sollicitées par les autorités habilitées. • Davantage de précision devrait être également apportée sur la nature des documents à conserver, notamment en ce qui concerne la correspondance commerciale. • Les acteurs de la microfinance, les agréés de change manuel et les services de transmission de fonds ou de valeurs devraient mettre en pratique les dispositions existantes en matière de conservation de document. **Recommandation Spéciale VII** • Les dispositions devraient être prises pour que l'adresse du donneur d'ordre soit mentionnée dans les messages, et conservée. • Les intermédiaires ou toute institution financière intervenant dans le processus de virement devrai(en)t être tenu(e)s de

	vérifier que toutes les informations exigées sont transmises avec l'ordre de virement. • Des dispositions devraient être adoptées pour la mise en place de procédures efficaces fondées sur une évaluation des risques dans le traitement des virements qui ne comportent pas toutes les informations requises.
Surveillance des opérations (R11 et R21)	**Recommandation 11** • Des mesures devraient être prises afin d'obliger les institutions à mener dans la mesure du possible, une étude du contexte et de l'objet des transactions atypiques et d'en consigner les résultats par écrit. • Les commissaires aux comptes devraient être également destinataires des résultats de ces examens. **Recommandation 21** • Les autorités togolaises devraient mettre en place des mécanismes efficaces visant à informer les institutions financières des préoccupations suscitées par les défaillances d'autres pays en matière de LBC/FT. • Les institutions financières devraient être tenues d'examiner le contexte et l'objet des transactions n'ayant pas d'objet économique ou licite apparent et d'en consigner les résultats par écrit. Ces résultats devraient être mis également à la disposition des commissaires aux comptes. • Des contre-mesures devraient être mises en œuvre à l'endroit des pays qui persistent à ne pas appliquer ou qui appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI.
Déclaration d'opérations suspectes (R. 13, R14, R19, R 25 et RS IV)	**Recommandation 13** • Les déclarations d'opérations suspectes devraient s'étendre aux fonds provenant de la liste des infractions sous-jacentes aux termes de la Recommandation 1, de même que les tentatives d'opérations de BC/FT. **Recommandation 14** • La confidentialité relative aux DOS, qui s'impose aux institutions financières, à leurs dirigeants et employés devrait s'étendre à toute information communiquée à la CENTIF. **Recommandation 19** • Les autorités togolaises devraient envisager de mener une étude sur la faisabilité et l'utilité de la mise en œuvre d'un système de déclaration des transactions en espèces. **Recommandation 25** • Des lignes directrices devraient être élaborées et diffusées à l'ensemble des assujettis.

	• La CENTIF devrait mener des études de typologie et présenter des cas concrets à l'attention des assujettis. **Recommandation Spéciale IV** • La vulgarisation de la loi LFT et la sensibilisation des assujettis à leurs obligations devraient se poursuivre.
Contrôles internes, conformité, audit et établissements à l'étranger (R15 et R22)	Les autorités togolaises devraient mettre en œuvre les recommandations suivantes. **Recommandation 15** • La mise en place au niveau des assujettis, d'un système de contrôle interne indépendant et doté de ressources suffisantes pour la conduite de sa mission ; • L'élaboration et la mise en œuvre de programmes de formation continue du personnel des institutions financières ; • L'élaboration et la mise en œuvre de procédures appropriées lors de l'embauche des employés afin de s'assurer, qu'elle s'effectue selon des critères exigeants. **Recommandation 22** • L'adoption de mesures obligeant les institutions financières à s'assurer que leurs filiales et succursales à l'étranger observent des mesures LBC/FT prescrites par le GAFI ; • L'obligation pour les institutions financières d'informer les autorités de surveillance de leur pays d'origine lorsqu'une succursale ou filiale étrangère est dans l'incapacité de respecter des mesures LBC/FT appropriées.
Banques fictives (R18)	Les autorités togolaises devraient adopter des mesures visant à : • Interdire de manière explicite la conclusion ou la poursuite de relation avec des banques fictives ; • Imposer aux institutions financières de s'assurer que leurs clients qui sont également des institutions financières n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes.
Réglementation et surveillance, autorités compétentes et leurs attributions (R17, R23, R25, R29, R30)	**Recommandation 1**7 • La mise en œuvre de sanctions financières à l'égard des personnes morales qui n'auraient pas respecté leurs obligations en matière de LBC/FT. **Recommandation 23** • L'élargissement des mesures visant à éviter la prise de contrôle des personnes morales par les criminels, à l'ensemble des institutions financières ; • L'élargissement du champ d'application des mesures de vigilances et de contrôle à l'ensemble des activités financières

	identifiées par le GAFI ; • L'instauration d'un agrément et d'un suivi des sous-agents des services de transferts rapides d'argent ; • L'élaboration d'une règlementation prudentielle pour l'ensemble des acteurs du secteur financier. **Recommandation 29** • La prise en compte de manière plus approfondie du volet LBC/FT dans le système de surveillance des institutions financières ; • L'augmentation de la fréquence des contrôles dans les institutions financières ; • L'extension des contrôles aux agréés de change manuel et aux services de transmission de fonds et de valeurs ; • L'organisation de contrôles fréquents et adéquats incluant un volet LBC/FT à la Poste du Togo et à la Division de dépôt des fonds. **Recommandation 30** • Doter en ressources humaines, financières et technologiques adéquats les autorités de contrôle.
Remise de fonds alternative (RS VI)	Les autorités togolaises devraient procéder à la réorganisation des services de TFV par : • La désignation d'une autorité chargé de délivrer les autorisations d'exercer et le suivi des activités ; • La mise en place d'un système de contrôle efficace ; • La tenue d'une liste des agents à communiquer à l'autorité compétente désignée.
Mesures préventives applicables aux entreprises et professions non financières désignées	
Identification de la clientèle et conservation des documents (R12)	Les autorités togolaises devraient notamment : • Assujettir les prestataires de services aux sociétés et trusts, aux obligations prudentielles et de déclaration de soupçon ; • Assujettir expressément aux lois LBC/FT, les experts comptables et comptables agréés dans le cadre de leur mission de Conseil ; • Procéder à une large diffusion des lois nationales LBC/FT auprès des professionnels assujettis, de même qu'à leurs autorités de tutelle ; • Entreprendre une campagne d'information et de sensibilisation quant aux risques d'utilisation du secteur des EPNFD à des fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ; • Imposer les obligations prudentielles au casino en tant que

	personne morale ; • Instaurer un seuil de déclenchement de la vigilance pour les négociants en métaux précieux et pierres précieuses conformément aux Recommandations du GAFI ; • Insérer dans la loi LBC, l'obligation de vigilance relative aux PPE.
Déclarations d'opérations suspectes (R16)	Il est recommandé aux autorités togolaises : • D'obliger les EPNFD à prêter une attention particulière à leurs relations d'affaires et leurs transactions avec les pays qui n'appliquent pas, ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. • Qu'il soit précisé l'obligation pour les EPNFD, de mettre en place des programmes internes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. • L'organisation de campagnes de sensibilisation et de formation dans le domaine de la LBC/FT couvrant les différentes catégories d'EPNFD.
Réglementation, Supervision et contrôle (R24 et R25)	Les autorités togolaises devraient mettre en œuvre, les recommandations ci-après indiquées. **Recommandation 24** • Le rôle des autorités de tutelle et de contrôle des casinos et établissements de machines à sous devraient être défini dans les lois nationales LBC/FT du Togo. • Les autorités devraient prendre les mesures nécessaires à la prise en compte du volet LBC/FT dans le dispositif de contrôle des casinos, des établissements de machine à sous. • La profession d'agent immobilier devrait être réglementée au Togo. **Recommandation 25** • Les autorités compétentes (la CENTIF, les autorités de tutelle) et les Ordres professionnels des EPNFD, devraient établir des lignes directrices pour aider leurs membres à appliquer et respecter leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. • Les autorités compétentes et les associations professionnelles des EPNFD, devraient disposer de ressources suffisantes pour accomplir leurs missions. • Du fait de la faiblesse des ressources et de la connaissance limitée des questions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme par les autorités de supervision des EPNFD, la fonction d'élaboration de ces lignes directrices devrait être assurée pour un départ, par la Cellule Nationale de

	Traitement des Informations Financières.
Autres entreprises et professions non-financières et techniques modernes et sûres de gestion des fonds (R20)	• Les observations et recommandations pertinentes, précédemment formulées au titre des institutions financières (section 3) devraient s'appliquer également aux EPNFD. • Plus spécifiquement, il est recommandé aux autorités compétentes, l'établissement des lignes directrices pour aider les EPNFD à appliquer et respecter leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux ; • A très court terme, la CENTIF devrait procéder à la sensibilisation des assujettis, à l'élaboration des lignes directrices au profit des EPNFD ; • La mise en place de programmes de formation en matière de LBC/FT devrait être faite à l'attention des différentes catégories des EPNFD.
Personnes morales, Constructions Juridiques et Organismes à But Non Lucratif	
Personnes morales - Accès aux bénéficiaires effectifs et contrôle des informations (R 33)	Les autorités togolaises devraient procéder à la mise en œuvre des recommandations ci-après indiquées. • Mener une meilleure politique visant à encadrer le secteur informel. • Veiller à l'effectivité de la mise en œuvre des obligations découlant de l'AUSCGIE relativement à l'identification et la conservation des informations sur les bénéficiaires effectifs. • Prévoir l'identification du bénéficiaire effectif in fine dans tous les cas de figure. • Mettre en place un cadre institutionnel d'échanges et de coopération entre les principaux services indiqués pour veiller à la crédibilité des informations recueillies sur les bénéficiaires effectifs. • Informatiser le Registre du Commerce et du Crédit Mobilier. • Instituer un fichier national pour centraliser les données du Registre du Commerce et du Crédit Mobilier. • Octroyer davantage de ressources humaines, de moyens techniques et financiers à la gestion du RCCM. • Assurer la formation des acteurs chargés de la gestion du RCCM.
Constructions juridiques – Accès a l'actionnariat et contrôle des informations (R.34)	• Les autorités togolaises devraient élaborer une législation sur les fiducies, les réglementant, le cas échéant, les interdisant explicitement.
ONG (RS VIII)	Il est recommandé aux autorités togolaises de mettre en œuvre les actions ci-après indiquées :

	• Organiser des campagnes d'information, de sensibilisation et de formation en vue de prévenir les risques d'utilisation abusive des OBNL à des fins de financement du terrorisme ; • Mettre en place des mécanismes de suivi et de contrôle des associations et des ONG ; • Renforcer l'effectif des structures chargées du suivi des ONG nationales et des ONG internationales ; • Mettre en place le dispositif de déclarations qui protégerait le secteur des ONG contre toute utilisation abusive ; • Commanditer une étude sur la vulnérabilité du secteur des ONG aux risques de financement du terrorisme ; • Créer et maintenir une base de données des activités de contrôle et de sanctions prononcées contre les OBNL ; • Octroyer aux OBNL l'appui financier et matériel suffisant pour mettre en œuvre leur plan d'action.
Coopération nationale et internationale	
Coopération nationale et coordination (R31)	Il est recommandé aux autorités togolaises de : • Mettre en place un mécanisme formel et efficace de coopération entre les autorités de poursuite et d'enquête. • Rendre le Comité interministériel opérationnel.
Conventions Internationales et résolutions des Nations Unies (R35 et RS I)	Les autorités togolaises devraient mettre en œuvre les recommandations ci-après formulées. **Recommandation 35** • Mettre intégralement en œuvre les Conventions de Vienne, de Palerme et de la Convention Internationale pour la répression du financement du terrorisme, notamment en corrigeant les insuffisances répertoriées au titre de l'analyse des R1 et RSII : - La loi LBC du Togo devrait expressément préciser si les biens provenant de la commission d'une infraction de blanchiment de capitaux peuvent englober les produits indirects du crime ou du délit. - Le Togo devrait incriminer le terrorisme, la traite des personnes et le trafic illicite des migrants, comme infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux. - L'auto-blanchiment de capitaux devrait être expressément prescrit par les dispositions légales relatives à la LBC au Togo. - Incriminer le terrorisme et les organisations terroristes dans le droit positif togolais.

	Recommandation Spéciale I • Prendre des mesures efficaces pour la mise en œuvre des Résolutions 1267 et 1373, notamment en corrigeant les insuffisances identifiées dans l'analyse de la RSIII : - Élaborer des textes internes pour déterminer les procédures et modalités de gel des fonds des terroristes conformément à la Résolution 1267 ; - Prévoir un mécanisme national en vue de l'élaboration de liste de personnes ou entités terroristes ; - Élaborer des procédures pour déterminer les modalités de prise en compte du mécanisme de gel des autres pays ; - Élaborer des procédures de contestation des mesures de gel en vue de leur réexamen par un Tribunal ; - Prévoir le gel, la saisie et la confiscation dans d'autres circonstances ; - Assurer le suivi efficace de la mise en œuvre des obligations légales relatives à la RSIII au Togo ; - Instaurer un système efficace de communication des mesures de gel, au secteur financier ; - Élaborer des instructions claires aux institutions financières et autres personnes susceptibles de détenir des fonds, de prendre des mesures idoines pour le gel des fonds incriminés ; - Veiller à la publication aux JO, des personnes ou entités dont les fonds ou autres ressources doivent être gelés, de même les décisions de dégel des fonds ; - Élaborer des procédures adaptées pour autoriser l'accès des fonds ou autres biens qui ont été gelés aux termes de la Résolutions 1267 et dont il a été décidé qu'ils devaient servir à couvrir des dépenses de base, le paiement de certains types de commissions, de frais et de rémunérations de services ainsi que de dépenses extraordinaires ; - Instituer par voie législative ou règlementaire, selon le cas, la mise en œuvre effective des mesures de protection des tiers de bonne foi.
Entraide judiciaire (R 32, 36-38 et RS V)	**Recommandation 32** • Des statistiques en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme devraient être tenues, notamment en ce qui concernerait : - la formation et la spécialisation des acteurs de la LBC/FT, en particulier, celle des magistrats ; - la signature des accords de coopération et d'entraide

	judiciaire en la matière. • De même, l'existence d'une Cellule de planification et de statistique spécialisée sur la question est fortement encouragée. **Recommandation 36** • Un mécanisme juridique de traitement diligent des requêtes d'entraide judiciaire devrait être prévu. • Des mesures devraient être prises pour déterminer, dans l'intérêt de la justice, le lieu de saisine le plus approprié pour les poursuites de personnes mises en cause dans des affaires sujettes à des poursuites dans plusieurs pays. • Le terrorisme, la traite des personnes, le trafic illicite de migrants, le délit d'initié, et la cybercriminalité devraient être incriminés dans le dispositif juridique togolais afin d'éviter toute entrave à l'entraide judiciaire. **Recommandation 38** • Il devrait exister des lois et des procédures appropriées pour répondre efficacement et en temps utile aux demandes d'entraide judiciaire formulées par des pays étrangers et concernant l'identification, le gel ou la confiscation des biens blanchis résultant de produits, d'instrument destinés pour la commission d'une quelconque infraction de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. • Il devrait être envisagé un mécanisme de coordination des initiatives de saisie/confiscation et de partage des fonds avec d'autres pays. • Un fonds devrait être crée pour y déposer tout ou partie des biens confisqués à des fins appropriées. **Recommandation Spéciale V** • La comparution volontaire des personnes devraient être facilitée, en vue de fournir des informations ou un témoignage au pays requérant. • Un délai impératif devrait être expressément indiqué par la loi, contraignant les autorités nationales à répondre aux demandes d'entraide judiciaire relativement au financement du terrorisme. • Il devrait être envisagé un mécanisme de coordination des initiatives de saisie/confiscation et de partage des fonds avec d'autres pays. • La loi LFT devrait prévoir la coopération internationale entre toutes les autres compétentes et leurs homologues étrangers, dans tous les domaines requis pour la coopération internationale. • Le Togo devrait mettre en place des contrôles et des garanties pour faire en sorte que les informations reçues par les autorités

	compétentes en matière de LFT, ne soient utilisées que de la manière autorisée.
Extradition (R32, 37 et 39, RS V)	**Recommandation 32** Des mesures appropriées devraient être prises, visant à tenir des statistiques correctes en matière de : • des demandes d'extradition faites et reçues des autorités togolaises ; • la suite donnée aux dossiers traités en matière de demande d'extradition pour BC/FT ; • les motifs indiqués en cas de refus. **Recommandation 37** • Des mesures claires devraient être prises pour éviter que la double incrimination ne soit un obstacle à l'entraide judiciaire et à l'extradition. • Des dispositions légales devraient être prises pour permettre que l'entraide judiciaire soit accordée en ce qui concerne les mesures moins intrusives et non contraignantes. **Recommandation 39** • Des dispositions légales devraient expressément prévoir l'incrimination de certaines infractions sous-jacentes (le terrorisme, la traite des personnes, le trafic illicite de migrants, la cybercriminalité et le délit d'initié) afin que cela n'entrave pas les traitements de demande d'extradition. **Recommandation Spéciale V** • Un délai impératif devrait être expressément indiqué par la loi, contraignant les autorités nationales à répondre aux demandes d'extradition relativement au financement du terrorisme. • Des dispositions légales devraient expressément prévoir l'incrimination de certaines infractions sous-jacentes (le terrorisme, la traite des personnes, le trafic illicite de migrants, la cybercriminalité et le délit d'initié) afin que cela n'entrave pas les traitements de demande d'extradition. • L'extradition devrait être accordée nonobstant le principe de la double incrimination exigée en matière pénale.
Autres formes de coopérations (R40 et RS V)	• Les lois LBC devraient être revues pour permettre une coopération effective entre la CENTIF Togo et les CRF étrangères à la zone UEMOA. • La loi LFT devrait prévoir la coopération internationale entre toutes les autres compétentes et leurs homologues étrangers, dans tous les domaines requis pour la coopération

	internationale. • Les autorités judiciaires devraient être habilitées à mener pour leurs homologues étrangers, les enquêtes les plus simples en l'absence des accords d'entraide judiciaire. • Le Togo devrait mettre en place des contrôles et des garanties pour faire en sorte que les informations reçues par les autorités compétentes en matière de LFT, ne soient utilisées à d'autres fins que celles utilisées par les textes en vigueur.
Autres sujets	
Autres mesures et sujets pertinents dans le cadre de la LBC/FT	
Structure générale - Questions structurelles	

ANNEXES

Annexe I : Répertoire des Documents Annexés a la Réponse au Questionnaire d'Evaluation Mutuelle du Togo

N°	Libellé
1	La Constitution de la IV République
2	Le Statut des Magistrats
3	Code de l'Enfant
4	Organisation Judiciaire
5	Loi n° 98-008, portant Contrôle des Drogues
6	Loi n°95-014 du 14 juillet 1995, portant réglementation des Institutions Mutualistes ou Coopératives d'Épargne et de Crédit et Décret n°96-038 du 10 avril 1996 pris en application de la loi n°95-014
7	Code Pénal - Code de Procédure Pénale - Code de Procédure Civile
8	OHADA, Traité et Actes uniformes commentés et annotés
9	Code des Assurances
10	Plan National Intégré de lutte contre la Drogue et le Crime, 2009-2013
11	CODE des Douanes
12	Projet de CODE des Douanes
13	Instruction n°01/2006/SP du 31 Juillet 2006, relative à l'Émission de Monnaie Électronique et aux Établissements de Monnaie Électronique
14	Arrêté n°171/MEF/CENTIF-TG, fixant un Modèle de déclaration des opérations suspectes
15	Règlement Général Relatif à l'Organisation, au Fonctionnement et au Contrôle du Marché Financier Régional de l'UEMOA
16	Recueil des Instructions de la BCEAO prises en application du Règlement n° R09/98/CM/UEMOA du 20 décembre 1998, relatif aux relations financières extérieures des États membres de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)

17	Règlement R09/98/CM/UEMOA du 20 décembre 1998 Relatif aux Relations Financières Extérieures des États Membres de l'Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA)
18	CREPMF : Réglementation
19	Décret n° 2005-072/PR, portant Attribution et Organisation du Ministère de la Sécurité
20	Décret n°92-130/PMRT, fixant les conditions de coopération entre les Organisations non gouvernementales (ONG) et le Gouvernement
21	Règlement n°14/2002/CM/UEMOA, relatif au Gel des Fonds et Autres Ressources Financières dans le cadre de la lutte contre le Financement du terrorisme dans les États Membres de l'UEMOA
22	Directive n°04/2007/CM/UEMOA, relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les États Membres de l'UEMOA
23	Directive n°7/2002/CM/UEMOA, relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les États Membres de l'UEMOA
24	Décret n° 86-109, portant organisation et attributions du Ministère de l'Économie et des Finances
25	Décret n°2009-186/PR, Portant approbation du plan d'action national intégré de lutte contre la drogue et le crime au Togo
26	Décret 2010-026/PR, Portant nomination du Directeur National des Marchés
27	Décret n°2004-053/PR, Portant création et attributions de l'Office Central de Répression du Trafic Illicite des Drogues et du Blanchiment
28	Décret n°2005-118/PR, portant attributions et organisation du Ministère des Affaires Étrangères et de l'Intégration Africaine
29	Décret n°97-104/PR, portant attributions et organisation de l'Administration de Douanes
30	Ordonnance n° 80-11, relative à l'exercice de la profession d'Avocat
31	Convention Régissant la Commission Bancaire de l'Union Monétaire Ouest-Africaine et Annexe.
32	Décret n°88-167, portant Création, Composition et Attributions de la Commission du contentieux des changes
33	Règlement n°15/2002/CM/UEMOA, relatif aux systèmes de paiement dans les États Membres de l'Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA)

34	Règlement n°0005/CIMA/PCMA/CE/SG/2009, modifiant et complétant le code des assurances des États membres de la CIMA
35	Traité d'extradition entre la République du Bénin, la République du Ghana, la République Fédérale du Nigéria et la République Togolaise
36	Convention judiciaire entre le gouvernement de la République Togolaise et le Gouvernement de la République Française
37	Convention de la CEDEAO sur les Armes légères et de petits calibres, leurs munitions et autres matériels connexes
38	Accord Multilatéral de Coopération en Matière de Lutte contre la Traite des Enfants en Afrique de l'ouest
39	Décret n°2009-277/PR, portant Code des Marchés publics et délégations de services publics
40	Accord de coopération entre les Autorités de la République Togolaise (Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières du Togo) et du Royaume de Belgique (Cellule de Traitement des Informations Financières) en matière d'échange d'Informations Financières liées au Blanchiment de Capitaux et au Financement du Terrorisme
41	Accord Administratif entre La Cellule de Traitement du Renseignement et Action contre les Circuits Financiers Clandestins (TRACFIN) et la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF) du TOGO, concernant la coopération dans l'échange d'informations financières sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
42	Décret n°2008-037/PR, portant Création, Organisation et Fonctionnement d'une Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières
43	Décret n°97-104/PR, portant attributions et organisation de l'Administration des Douanes
44	Décret n°2008-050/PR, relatif aux attributions des Ministres d'État et Ministres
45	Décret n°2009-186/PR, portant approbation du plan d'action national intégré de lutte contre la drogue et le crime au Togo
46	Décret n°2009-295/PR, portant missions, attributions, organisation et fonctionnement de la direction nationale du contrôle des marchés publics
47	Décret n°2009-296/PR, portant missions, attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés publics
48	Loi n°2009-013, relative aux marchés publics et délégations de service public
49	Copie Journal Officiel de la République Togolaise : Loi n°88-05 du 26 mai 1988, relative au contentieux des infractions au contrôle

	des changes
50	Décret n°2008-090/PR, portant organisation des départements ministériels
51	Décret n°2010-024/PR, portant création, attributions, composition, organisation et fonctionnement des organes de mise en œuvre de l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (ITIE)
52	Arrêté Interministériel n°0136/MSPC/MEF/MJRIR, portant création du Comité de Suivi des Activités relatives à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme
53	Décret n°2009-008/PR, portant nomination des membres de la cellule nationale de traitement des informations financières (CENTIF)
54	Loi uniforme n°2009-022, relative à la lutte contre le financement du terrorisme (séance plénière du 28/08/2009)
55	Décret n°2008-093/PR, portant création, organisation, attributions et modalités de fonctionnement de l'inspection générale des finances
56	Décret n°2006-011/PR, portant attributions et organisation du Ministère de la ville
57	Accord de coopération en matière de police criminelle entre les États Membres de la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)
58	Décret n°2001-098/PR, portant création d'une commission nationale de lutte contre la prolifération, la circulation et le trafic illicite des armes légères et de petit calibre
59	Arrêté n°171/MEF/CENTIF-TG, fixant un modèle de déclaration des opérations suspectes
60	Projet de loi portant règlementation des systèmes financiers décentralisés
61	Décret n°2001-160/PR, modifiant et complétant le décret n°2001-095/PR du 09 mars 2001 portant création d'une commission nationale de lutte contre la corruption et le sabotage économique
62	Arrêté n°004/MDPR-CPSP portant modification de l'arrêté n°002/MDPR-CPSP du 08 avril 2010, fixant les délais d'accomplissement des formalités au centre de formalité des Entreprises, la composition des dossiers et les frais de prestation par administration ou organisme
63	Document de la Stratégie Nationale de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme
64	Avis n°413/AD/DG aux Importateurs, Exportateurs et Voyageurs
65	Programme National de Modernisation de la Justice 2005-2010

66	Décret n°2008-090/PR, portant organisation des départements
67	Projet de Décret d'Application de la Loi portant Règlementation des systèmes financiers décentralisés
68	Arrêté Interministériel n°002/MPAT/MEF, définissant le contenu de l'accord-programme type proposé à chaque catégorie d'ONG
69	Ordonnance n°3 du 4 mars 1972 complétant la loi n°61-31 du 26 août 1961, relative à la tenue de maisons de jeux de hasard
70	Décret n°72-76, portant application de la loi n° 61-31 du 26 août 1961 relative aux établissements où sont installés des appareils à sous
71	Décret n°95-011/PR, règlementant l'importation, la détention et la cession des armes perfectionnées de chasse et des armes à feu de fabrication artisanale ainsi que leurs munitions
72	Décret n°93-06/PR, portant création et attributions d'une commission consultative auprès du Ministre de l'Administration territoriale et de la Sécurité
73	Copie du journal officiel : Loi n°80-1 du 13 août 1980 instituant code pénal
74	Arrêté n°009/MME/SG/DGMG/2010, fixant les conditions de délivrance d'une autorisation relative à l'achat et à la vente des substances minérales précieuses et semi-précieuses au Togo
75	Arrêté n°341/MEF/IGF, portant organisation des services de l'Inspection Générale des Finances
76	Copie du journal officiel : Loi n°2008-005 du 30 mai 2008 portant loi cadre sur l'environnement
77	Instruction n°35/2008, relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux au sein des acteurs agréés du Marché financier régional de l'UEMOA
78	Directive n°08/2002/CM/UEMOA, portant sur les mesures de promotion de la bancarisation et de l'utilisation des moyens de paiement scripturaux
79	Loi n°2003-020, relative aux mesures de promotion de la bancarisation et de l'utilisation des moyens de paiement scripturaux
80	Copie du journal officiel : Loi organique n° 89-9 du 5 mai 1989 relative aux lois des finances
81	Copie du journal officiel : Loi n° 2008-008 du 13 janvier 2008 autorisant la ratification de la convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leur munitions et autres matériels connexes, signée à Abuja le 14 juin 2006

82	Loi n° 61-31 du 26 août 1961, portant dérogation à l'article 410 du code pénal interdisant la tenue de maison de jeux de hasard
83	Copie du journal officiel : Loi organique n°98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des Comptes
84	Loi n°2007-016, relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux
85	Loi Organique n°2009-003, portant statut des Magistrats de la Cour des Comptes
86	Règlement Intérieur de la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières du Togo (CENTIF-TG)
87	Instruction n° 01/2007/RB du 02 juillet 2007, relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux au sein des Organismes Financiers
88	Copie journal officiel : Décret n°2008-090/PR du 29 juillet 2008, portant organisation des départements ministériels
89	Loi n° 2009-019, portant Règlementation Bancaire
90	Copie d'une Coupure de presse concernant la nomination des membres de la Cour des Comptes et Décret (sans référence) d'application de la loi n°98-014 du 10 juillet 1998 relative à l'organisation et au fonctionnement de la cour des comptes
91	Loin°40-484 du 1er juillet 1901, relative au contrat d'association
92	Loi n° 2002-012 du 26 février 2002 autorisant la ratification de la Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le Terrorisme adopté à Alger, le 14 juillet 1999
93	Loi n°2002-013 du 26 février 2002, autorisant la ratification de la Convention Internationale pour la répression du financement du Terrorisme, adoptée par l'Assemblée Générale de l'ONU, le 9 décembre 1999
94	Décret n°88-87 du 09 mai 1988, portant attributions et organisation du Ministère de l'Environnement et du Tourisme
95	Décision n°14/2006/CM/UEMOA, portant modification de la décision n°12/2005/CM/UEMOA du 04 juillet 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 États membres de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)
96	Ordonnance n°29 du 12/08/1971 portant Code de la Marine Marchande

97	Loi n°82-8 du 16 juin 1982 portant modification de l'Article 9 du chapitre 1er Titre II de l'ordonnance 29 du 12 août 1971 portant code de la marine marchande.
98	Statistiques du Ministère de la justice sur les Commissions rogatoires exécutées et en cours (2005-2007-2008-2009-2010)
99	Statistiques du Ministère de la Justice sur les Commissions rogatoires exécutées et en cours (2008)
100	Statistiques des infractions relevées au Parquet d'instance de Lomé (2005 à 2010)
101	Statistiques sur la Coopération internationale (entraide judiciaire, extradition (2004 à 2009)
102	Statistiques des infractions connexes au Blanchiment d'argent et au Financement du terrorisme
103	Décret n°86-109 portant organisation et attributions du Ministère de l'Économie et des Finances
104	Prospectus de présentation de la Commission Nationale de Lutte contre la Corruption et le Sabotage Économique (CNLCSE)
105	Imprimés de la Chambre de Commerce et d'Industrie du Togo
106	Cas d'Immatriculation au RCCM
107	Statistiques du RCCM de 1999 à 2010
108	Organigramme du Cabinet du Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat
109	Prospectus de la Chambre de Métiers de Lomé
110	Rapport Annuel 2007 de la Cellule d'Appui et de Suivi des Institutions Mutualistes ou Coopératives d'Épargne et de Crédit (CAS-IMEC)
111	Rapport d'Activités du 2ème Trimestre 2010 de la CAS-IMEC
112	Statistiques des Contrôles effectués par la CAS-IMEC de 2007 à 2009
113	État des sanctions infligées aux Institutions de Microfinance par la CAS-IMEC pour les années 2008 à 2009
114	Organigramme de l'OCRTIDB et Situation des Drogues au Togo
115	Lydia Ludic : Procédures de LBC/FT
116	Plan d'action triennal de la CENTIF du Togo

117	Douanes : Décision n°29 AD/DG Portant affectations
118	Arrêté Interministériel n°0156/MSPC/MEF/MJRIR Portant création du Comité de Suivi des Activités relatives à la Lutte contre le Blanchiment d'Argent et le Financement du Terrorisme
119	Règlement Intérieur du CIM
120	Procès Verbal de Réunion du CIM
121	Union Togolaise de Banque UTB - Notification de Vérification par la Commission Bancaire -10 Mars 2009 -15 Octobre 2009
122	UTB : Rapport annuel 2009 sur les Activités LBC/FT
123	UTB : Questionnaire LBC/FT, NYC
124	Direction du Commerce Intérieur et de la Concurrence : Infractions découvertes
125	La Poste : Procédures de LBC/FT
126	Statistiques sur les DOS reçues par la CENTIF
127	Douanes : Quantités de Drogues Saisies 2008 à 2010
128	Douanes : Saisies de Devises 2007 à 2010
129	DOUANES : Arrêté n°110/MEFP/AD/DG Portant création et attributions des sections au sein des Divisions de la Direction du Contentieux, des Enquêtes douanières et de la valeur
130	Ministère de l'Économie et des Finances Décret n°97-104/PR, portant attributions et organisation de l'administration des douanes
131	Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération : Décret n°92-130/PMRT fixant les conditions de coopération entre les Organisations Non Gouvernementales (ONG) et le Gouvernement
132	Copie lettre de transmission de la commission de la CEDEAO du questionnaire

	sur la lutte contre le terrorisme
133	Copie lettre d'invitation pour participer au Forum de Crans Montana
134	Copie Correspondance du Ministre d'État Ministre des Affaires Étrangères et de la Coopération au Ministre de la Sécurité, relative à l'Ajout d'un Individu sur la liste de sanction du conseil de sécurité des NU
135	Liste des Conventions ratifiées par la République Togolaise
136	État de la législation en matière de lutte contre le terrorisme et les Dispositions portant sur la Coopération Internationale en matière d'extradition et d'entraide judiciaire au TOGO
137	Répertoire des Accords d'Établissement
138	Direction Centrale de la Police Judiciaire Rapport sur les mesures prises pour éliminer le Terrorisme International
139	Rapport Annuel 2009 du Village d'Enfants SOS-TOGO
140	ECOBANK Copie de la procédure interne de LBC/FT Formulaire d'ouverture de compte Formulaire du KYC personne morale et personne physique Questionnaire AML ECOBANK-TOGO Statistiques des DOS et des Correspondances échangées avec la CENTIF Extrait du Rapport Trimestriel sur le contrôle des opérations et les procédures (partie LBC/FT) Rapport sur la mise en œuvre du dispositif LBC/FT pour l'année 2009 Cartographie des activités suspectes les plus courantes dans le domaine BC/FT
141	Arrêté n°003/MD/PR/CPSP/CAB du 26 mai 2010, portant nomination d'une correspondante de la CENTIF
142	Rapport Annuel d'Activités 2009 de la CENTIF
143	Programmes de Formation des Assujettis par la CENTIF Programme Formation BTD Programme Formation SIAB Programme Formation BIA Programme Formation ECOBANK Programme Formation ASSURANCES Programme Formation EPNFD

144	Statistiques de la Gendarmerie
145	BCEAO -Statistiques des contrôles effectués par la Commission Bancaire de 2007 à 2010 - Textes de la Réforme Institutionnelle * Convention de la Commission bancaire *Loi portant réglementation bancaire *Loi portant réglementation du secteur des SFD
146	Formation des Membres de la CENTIF du TOGO en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme Président Magistrat Directeur des Enquêtes et de la Coopération Secrétaire Général

Annexe II : Liste des Structures rencontrées lors de la visite sur place de l'Évaluation Mutuelle Du Togo

DATE	STRUCTURE	NOMBRE DE PARTICIPANTS	OBSERVATIONS
SECTEUR PUBLIC			
15.11.2010	Ministère de l'Économie et des Finances	12	Reçu par le Directeur de Cabinet
	Ministère de la Justice, Garde des Sceaux, chargé des Relations avec les Institutions de la République	7	
	Commission Lutte contre la Corruption	2	
	Tribunal – Cour d'Appels	10	
17.11.2010	Ministère Commerce et de la Promotion du Secteur Privé	6	Reçu par le Ministre pour visite de Courtoisie
	Tribunal - Greffe	5	
	Chambre de Commerce et de l'Industrie	6	
	Loterie Nationale	4	
18.11.2010	Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat	10	Reçu par le Ministre pour visite de courtoisie
	Cour des Comptes	20	
	Ministère du Tourisme	13	
19.11.2010	Bourse Régionale des Valeurs Mobilières (Antenne du Togo)	3	
	Direction de l'Économie (Commission Bancaire)	5	
	Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest – (BCEAO) – TOGO	9	
22.11.2010	Ministère de la Sécurité et de la Protection Civile		Reçu par le Ministre pour visite de courtoisie

	Direction de l'OCRTIDB – Gendarmerie – Police – Douanes	9	
	Poste frontière terrestre Kodjoviacopé (TOGO/GHANA)	6	
	Comité Interministériel de suivi des activités de LBA.FT	12	
	Direction Générale des Douanes	12	
23.11.2010	Ministère de la Planification, du Développement à la Base de l'Aménagement du Territoire	9	Reçu par le Ministre pour visite de courtoisie
	Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales	17	Reçu par le Ministre pour visite de courtoisie
	Direction Générale des Impôts	9	
	Ministère des Affaires Étrangères	12	
24.11.2010	La Poste	7	
25.11.2010	Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat (Direction Générale de l'Habitat)	5	
	Caisse de Consignation et de Dépôts (Trésor ACCT)	9	
	CENTIF – TOGO	8	
SECTEUR PRIVE			
15.11.2010	Ordre des Experts Comptables et Comptables Agréés	2	
17.11.2010	Ordre des Avocats	9	
	Chambre Nationale des Notaires	11	
	ONG/I.D.H	2	
18.11.2010	Hôtels – Agences de Voyage – Transport Chambre des Métiers	7	

19.11.2010	CAS – IMEC	7	
	Association Professionnelle des Banques et Ets Financiers (APBEF)	2	
	Association des Assurances	1	
	Bureau de Change – Micro-Finances	4	
23.11.2010	Sté Immobilière	1	
24.11.2010	E C O B A N K	12	
	GTA-C2A Assurances	5	
	Banque Togolaise pour le Commerce et l'Industrie	3	
	LYDIA LUDIC– Maison de jeux	3	
	UTB – TOGO	8	
26.11.2010	STG – SOLTRANS, STG-WAGEX	2	
	FONG-TO	2	