



# Mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme Republique du Congo

## Rapport d'évaluation mutuelle

Avril 2022



■ Cameroun

■ R.C.A

■ Gabon

■ République  
démocratique  
du Congo

■ Angola

## TABLE DES MATIERES

<b>TABLE DES MATIERES .....</b>	<b>2</b>
<b>LISTE DES TABLEAUX ET ENCADRES .....</b>	<b>7</b>
<b>LISTE DES ACRONYMES .....</b>	<b>8</b>
<b>PREAMBULE.....</b>	<b>11</b>
<b>SYNTHESE.....</b>	<b>12</b>
<b>A. CONCLUSIONS GENERALES.....</b>	<b>12</b>
<b>B. RISQUES ET SITUATION GENERALE.....</b>	<b>15</b>
<b>C. .... NIVEAU GLOBAL D’EFFICACITE ET DE CONFORMITE TECHNIQUE</b>	<b>15</b>
Évaluation des risques et politiques et coordination nationales en matière de LBC/FT (Chapitre 2 – RI.1 ; R.1, R.2, R.33) .....	16
Renseignements financiers, blanchiment de capitaux et confiscation (Chapitre 3 – RI.6- 8 ; R.3, R.4, R.29-32).....	17
Enquêtes et poursuites en matière de financement du terrorisme et de la prolifération (Chapitre 4 – RI. 9-11 ; R. 5-8) .....	18
Mesures préventives (Chapitre 5 – RI.4 ; R.9-23).....	18
Contrôle (Chapitre 6 – RI.3 ; R.26-27, R.34-35).....	19
Transparence des personnes morales et constructions juridiques (Chapitre 7 – RI.5 ; R.24-25).....	21
Coopération internationale (Chapitre 8 – RI.2 ; R.36-40).....	21
<b>D. MESURES PRIORITAIRES .....</b>	<b>22</b>
<b>E. NOTATIONS POUR L’EFFICACITE ET LA CONFORMITE.....</b>	<b>24</b>
<b>RAPPORT D’EVALUATION MUTUELLE DE LA REPUBLIQUE DU CONGO.....</b>	<b>25</b>
<b>Préface .....</b>	<b>25</b>
<b>1. RISQUES ET CONTEXTE EN MATIERE DE BLANCHIMENT DES CAPITAUX ET FINANCEMENT DU TERRORISME .....</b>	<b>27</b>
<b>1.1. Risques en matière de BC/FT et identification préliminaire des domaines à risque accru.....</b>	<b>28</b>
1.1.1 Risques en matière de BC/FT .....	28
1.1.2 Évaluation des risques par le pays et identification des domaines présentant des risques plus élevés.....	29
<b>1.2. Éléments d’importance spécifique (materiality).....</b>	<b>32</b>
<b>1.4. Autres éléments de contexte .....</b>	<b>36</b>
1.4.1 Stratégie de LBC/FT .....	36
1.4.2 Cadre Institutionnel .....	36
1.4.3 Institutions financières, entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) et prestataires de services d’actifs virtuels (PSAV).....	39
Pondération hautement importante .....	39
Pondération importante .....	42
Pondération faible .....	45
1.4.4 Mesures préventives .....	46
1.4.5 Personnes morales et constructions juridiques .....	47
1.4.6 Dispositifs institutionnels de surveillance et de contrôle .....	48
1.4.7 Coopération internationale.....	49
<b>2: POLITIQUES ET COORDINATION NATIONALES EN MATIERE DE LBC/FT.....</b>	<b>51</b>
<b>2.1. Conclusions principales et recommandations.....</b>	<b>51</b>
<b>2.2. Résultat Immédiat 1 (Risque, politique et coordination) .....</b>	<b>53</b>
2.2.1 Compréhension des risques BC/FT par le pays .....	53
2.2.2 Traitement des risques BC/FT par les politiques et activités nationales.....	55

2.2.3	Exemptions et application de mesures renforcées et simplifiées .....	57
2.2.4	Objectifs et activités des autorités compétentes.....	57
2.2.5	Coopération et coordination nationales .....	58
2.2.6	Connaissance des risques par le secteur privé .....	59
<b>3.</b>	<b>REGIME JURIDIQUE ET QUESTIONS OPERATIONNELLES .....</b>	<b>61</b>
3.1.	<b>Conclusions principales et recommandations.....</b>	<b>61</b>
3.2.	<b>Résultat Immédiat 6 (Renseignements financiers) .....</b>	<b>64</b>
3.2.1	Accès et utilisation des renseignements financiers et autres informations.....	64
3.2.2	Déclarations reçues et demandées par les autorités compétentes .....	65
3.2.3	Adéquation des analyses de la CRF avec les besoins opérationnels des autorités compétentes ..	67
3.2.4	Coopération et échange d'information et de renseignements financiers ; confidentialité.....	67
3.3.	<b>Résultat Immédiat 7 (Enquêtes et poursuites en matière de blanchiment des capitaux).....</b>	<b>69</b>
3.3.1	Identification d'affaires de BC et enquêtes .....	69
3.3.2	Cohérence entre les types d'activités de BC qui font l'objet d'enquêtes et de poursuites et les menaces et le profil de risques du pays .....	70
3.3.3	Types de cas de BC poursuivis .....	71
3.3.4	Caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions appliquées pour BC .....	71
3.3.5	Mise en œuvre de mesures alternatives .....	71
3.4.	<b>Résultat Immédiat 8 (Confiscation) .....</b>	<b>72</b>
3.4.1	Priorité donnée à la confiscation du produit et des instruments du crime et des biens d'une valeur équivalente.....	72
3.4.2	Confiscation du produit et instruments du crime, et de biens d'une valeur équivalente, en lien avec des infractions sous-jacentes commises dans le pays et à l'étranger et du produit transféré vers d'autres pays.....	73
3.4.3	Confiscation relative aux mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments négociables au porteur faisant l'objet de fausses déclarations/non déclarés ou de communications d'informations fausses .....	74
3.4.4	Cohérence entre les résultats des confiscations et les politiques et priorités nationales en matière de LBC/FT.....	74
<b>4.</b>	<b>FINANCEMENT DU TERRORISME ET FINANCEMENT DE LA PROLIFERATION.....</b>	<b>76</b>
4.1.	<b>Conclusions principales et recommandations.....</b>	<b>76</b>
4.2.	<b>Résultat Immédiat 9 (Enquêtes et poursuites en matière de financement du terrorisme).....</b>	<b>79</b>
4.2.1	Types d'activités de FT poursuivis et condamnations ; cohérence avec le profil de risques du pays .....	79
4.2.2	Identification d'affaires de FT et enquêtes .....	80
4.2.3	Intégration des enquêtes relatives au FT dans les stratégies et enquêtes nationales de lutte contre le terrorisme.....	80
4.2.4	Caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions appliquées pour FT.....	80
4.2.5	Mise en œuvre de mesures alternatives pour interrompre le FT lorsqu'une condamnation ne peut être obtenue .....	81
4.3.	<b>Résultat immédiat 10 (Mesures préventives et sanctions financières en matière de financement du terrorisme) .....</b>	<b>81</b>
4.3.1	Mise en œuvre sans délai de sanctions financières ciblées pertinentes.....	81
4.3.2	Approche ciblée, actions de sensibilisation et surveillance vis-à-vis des OBNL qui présentent un risque d'utilisation par des terroristes .....	82
4.3.3	Privation des biens et des instruments liés aux activités de FT .....	83
4.3.4	Cohérence des mesures avec le profil de risque global de FT.....	83
4.4.	<b>Résultat immédiat 11 (Sanctions financières en matière de financement de la prolifération).....</b>	<b>84</b>
4.4.1	Mise en œuvre sans délai de sanctions financières ciblées pertinentes.....	84
4.4.2	Identification des fonds ou autres biens de personnes et entités désignées ; mesures prises à l'égard de ces personnes et entités .....	84
4.4.3	Respect et compréhension des obligations par les institutions financières, les EPNFD et PSAV .....	84

4.4.4	Surveillance et vérification du respect des obligations .....	84
<b>5.</b>	<b>MESURES PREVENTIVES.....</b>	<b>86</b>
<b>5.1.</b>	<b>Conclusions principales et recommandations.....</b>	<b>86</b>
<b>5.2.</b>	<b>Résultat immédiat 4 (Mesures préventives).....</b>	<b>90</b>
5.2.1	Compréhension des risques de BC/FT et des obligations pertinentes par les institutions financières, les EPNFD et les PSAV .....	90
5.2.2	Mise en œuvre de mesures proportionnées visant à atténuer les risques .....	92
5.2.3	Mise en œuvre de mesures de vigilance relatives à la clientèle et de conservation des informations.....	98
5.2.4	Mise en œuvre de mesures renforcées ou spécifiques.....	99
5.2.5	Respect des obligations de déclaration en cas de suspicion ; prévention du «tipping-off» .....	101
5.2.6	Mise en œuvre de contrôles internes et de procédures afin d’assurer le respect des obligations de LBC/FT ; obstacles légaux ou réglementaires.....	103
<b>6.</b>	<b>CONTRÔLE .....</b>	<b>106</b>
<b>6.1.</b>	<b>Conclusions principales et recommandations.....</b>	<b>106</b>
<b>6.2.</b>	<b>Résultat immédiat 3 (Contrôle).....</b>	<b>109</b>
6.2.1	Mise en œuvre de mesures empêchant les criminels et leurs complices de détenir ou de devenir les bénéficiaires effectifs d’une participation significative ou de contrôle d’institutions financières ou d’entreprises et professions non financières désignées, ou d’y occuper un poste de direction.....	109
6.2.2	Vérification d’une compréhension continue des risques de BC/FT dans les secteurs financiers et l’ensemble des autres secteurs.....	113
6.2.3	Contrôle, en fonction des risques, du degré de respect par les institutions financières et les EPNFD de leurs obligations de LBC/FT.....	114
6.2.4	Caractère efficace, proportionné et dissuasif des actions correctrices et/ou des sanctions appliquées.....	115
6.2.5	Impact des actions des autorités de contrôle sur le niveau de conformité des institutions financières et des EPNFD.....	116
6.2.6	Promotion d’une bonne compréhension par les institutions financières et les EPNFD de leurs obligations en matière de LBC/FT et des risques de BC/FT.....	116
<b>7.</b>	<b>PERSONNES MORALES ET CONSTRUCTIONS JURIDIQUES.....</b>	<b>118</b>
<b>7.1.</b>	<b>Conclusions principales et recommandations.....</b>	<b>118</b>
<b>7.2.</b>	<b>Résultat immédiat 5 (Personnes morales et constructions juridiques).....</b>	<b>119</b>
7.2.1	Accessibilité au public des informations sur la création et les types de personnes morales et de constructions juridiques.....	119
7.2.2	Identification, évaluation et compréhension des vulnérabilités et de la mesure dans laquelle les personnes morales créées dans le pays peuvent être ou sont détournées à des fins de BC/FT .....	120
7.2.3	Mise en œuvre de mesures visant à empêcher l’utilisation des personnes morales et des constructions juridiques à des fins de BC/FT .....	121
7.2.4	Capacité des autorités compétentes à obtenir des informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs satisfaisantes, exactes et à jour, et en temps opportun, sur tous les types de personnes morales créées dans le pays.....	123
7.2.5	Capacité des autorités compétentes à obtenir des informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs satisfaisantes, exactes et à jour, et en temps opportun, sur tous les types de constructions juridiques créées dans le pays .....	124
7.2.6	Caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions appliquées .....	124
<b>8.</b>	<b>COOPERATION INTERNATIONALE .....</b>	<b>126</b>
<b>8.1.</b>	<b>Conclusions principales et recommandations.....</b>	<b>126</b>
<b>8.2.</b>	<b>Résultat Immédiat 2 (Coopération Internationale).....</b>	<b>127</b>
8.2.1	Octroi d’entraide judiciaire et d’extradition constructives et en temps opportun.....	128
8.2.2	Sollicitation d’entraide judiciaire et d’extradition de manière satisfaisante et en temps opportun en matière de BC, d’infractions sous-jacentes associées et de FT .....	129
8.2.3	Sollicitation d’autres formes de coopération internationale en matière de BC, d’infractions sous-jacentes associées et de FT .....	130

8.2.4 Octroi d'autres formes de coopération internationale en matière de BC, d'infractions sous-jacentes associées et de FT .....	130
8.2.5 Coopération en matière d'identification et d'échange d'informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs relatives à des personnes morales et des constructions juridiques .....	132
<b>ANNEXE SUR LA CONFORMITE TECHNIQUE.....</b>	<b>133</b>
<b>Recommandation 1 : Évaluation des risques et application d'une approche fondée sur le risque....</b>	<b>133</b>
<b>Recommandation 2 : coopération et coordination Nationale.....</b>	<b>136</b>
<b>Recommandation 3 : infraction de blanchiment de capitaux .....</b>	<b>137</b>
<b>Recommandation 4 : confiscation et mesures provisoires.....</b>	<b>138</b>
<b>Recommandation 5 : Infraction de Financement de Terrorisme .....</b>	<b>140</b>
<b>Recommandation 6 : Sanctions financières ciblées liées au Terrorisme et au Financement du Terrorisme .....</b>	<b>142</b>
<b>Recommandation 7 : Sanctions financières ciblées liées à la prolifération .....</b>	<b>147</b>
<b>Recommandation 8 : Organismes à but non lucratif (OBNL).....</b>	<b>148</b>
<b>Recommandation 9 : Lois sur le secret professionnel des institutions financières.....</b>	<b>150</b>
<b>Recommandation 10 : Devoir de vigilance relatif à la clientèle .....</b>	<b>151</b>
<b>Recommandation 11 : Conservation des documents.....</b>	<b>158</b>
<b>Recommandation 12 : Personnes politiquement exposées (PPE) .....</b>	<b>160</b>
<b>Recommandation 13 : Correspondance bancaire .....</b>	<b>161</b>
<b>Recommandation 14 : Services de transfert de fonds ou de valeurs.....</b>	<b>163</b>
<b>Recommandation 15 : Nouvelles technologies .....</b>	<b>165</b>
<b>Recommandation 16 : Virements électroniques .....</b>	<b>168</b>
<b>Recommandation 17 : Recours à des tiers .....</b>	<b>172</b>
<b>Recommandation 18 : Contrôles internes et succursales et filiales à l'étranger .....</b>	<b>174</b>
<b>Recommandation 19 : Pays présentant un risque plus élevé .....</b>	<b>176</b>
<b>Recommandation 20 : Déclaration des opérations suspectes.....</b>	<b>177</b>
<b>Recommandation 21 : Divulgaration et confidentialité .....</b>	<b>178</b>
<b>Recommandation 22 : Entreprises et professions non financières désignées – Devoir de vigilance relatif à la clientèle.....</b>	<b>178</b>
<b>Recommandation 23 : Entreprises et professions non financières désignées – Autres mesures.....</b>	<b>181</b>
<b>Recommandation 24 : Transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales.....</b>	<b>182</b>
<b>Recommandation 25 : Transparence et bénéficiaires effectifs des constructions juridiques .....</b>	<b>185</b>
<b>Recommandation 26 : Règlementation et contrôle des institutions financières .....</b>	<b>188</b>
<b>Recommandation 27 : Pouvoirs des autorités de contrôle .....</b>	<b>192</b>
<b>Recommandation 28 : Règlementation et contrôle des entreprises et professions non financières désignées .....</b>	<b>194</b>
<b>Recommandation 29 : Cellule de Renseignement Financier (CRF) .....</b>	<b>195</b>
<b>Recommandation 30 : Responsabilité des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes .....</b>	<b>197</b>
<b>Recommandation 31 : Pouvoirs des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes .....</b>	<b>199</b>
<b>Recommandation 32 : Passeurs de fonds.....</b>	<b>200</b>
<b>Recommandation 33 : Statistiques.....</b>	<b>202</b>
<b>Recommandation 34 : Lignes directrices et retour d'informations.....</b>	<b>203</b>
<b>Recommandation 35 : Sanctions.....</b>	<b>204</b>
<b>Recommandation 36 : Instruments internationaux .....</b>	<b>205</b>
<b>Recommandation 37 : entraide judiciaire .....</b>	<b>206</b>
<b>Recommandation 38 : Entraide judiciaire : Gel et Confiscation.....</b>	<b>207</b>
<b>Recommandation 39 : Extradition.....</b>	<b>208</b>
<b>Recommandation 40 : Autres formes de Coopération Internationale.....</b>	<b>209</b>



## LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Niveau d'efficacité .....	24
Tableau 2:Niveau de conformité technique .....	24
Tableau 3: Nombre de DOS reçues et informations demandées sur la période (2018-2020) .....	66
Tableau 4:Nombre de DOS par source .....	66
Tableau 5:Nombre de transmissions sur la période (2018-2020) .....	67
Tableau 6:Nombre d'enquêtes de la Police Judiciaire par infraction présumée .....	70
Tableau 7:Répartition des DOS reçues par sources (2014-2020) .....	103
Tableau 8:Traités et accords bilatéraux et multilatéraux de coopération et d'entraide judiciaire .....	127
Tableau 9:Accords régionaux et sous régionaux .....	128
Tableau 10:Statistiques des demandes d'entraide judiciaire reçues .....	129
Tableau 11:Statistiques des demandes d'extradition émises et reçues .....	129
Tableau 12:Situation des échanges entre l'ANIF et les CRF étrangères hors CEMAC sur la période allant de 2018 à 2020 .....	130
Tableau 13:Statistiques sur les échanges de coopération policière internationale relatives aux infractions sous-jacentes .....	131
Annexe Tableau 1. Conformité aux Recommandations du GAFI .....	216

## LISTE DES\_ACRONYMES

AEPP	<b>Autorités d'Enquêtes et de Poursuites Pénales</b>
ACPR	Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution
ACCE	Agence Congolaise pour la Création des Entreprises
AML	Anti-Money Laundering
ANIF	Agence Nationale d'Investigation Financière
ARC	Agence de Répression Criminelle
ARTF	Agence de Régulation des Transferts de Fonds
ASTROLAB	Questionnaire d'Aide à la Surveillance, au Traitement et à l'Organisation de la Lutte Anti-Blanchiment
AUDCG	Acte Uniforme relatif au Droit Commercial Général
AV	Actifs Virtuels
BEAC	Banque des Etats de l'Afrique Centrale
BCN- INTERPOL	Bureau Central National d'Interpol
BPC	Banque Postale du Congo
BVMAC	Bourse de Valeurs Mobilière d'Afrique Centrale
CAC	Conférence Africaine des Cellules de renseignements financiers
CCIAM	Chambre de Commerce, d'Industrie, d'Agriculture et des Métiers
CCPAC	Comité des Chefs de Police d'Afrique Centrale
CEEAC	Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale
CEMAC	Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CDD	Customer Due Diligence
C	Conforme
CIMA	Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances
CITES	Convention sur le commerce international des espèces en danger de la faune et de la flore sauvage
COSUMAF	Commission de Surveillance du Marché Financier de l'Afrique Centrale
COBAC	Commission Bancaire d'Afrique Centrale
COGELO	Congolaise de Gestion de Loterie
CRF	Cellule de Renseignements Financiers
DAB	Distributeurs automatiques des billets
DGAT	Direction Générale de l'Administration du Territoire
DGDDI	La Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects
DGI	Direction Générale des Impôts
DGL	Direction Générale des Loisirs
DGPN	Direction Générale de la Police Nationale
DSC	Direction de la Sécurité Civile
DGST	Direction Générale de la Surveillance du Territoire



DN	Direction Nationale
DNA	Direction Nationale des Assurances
DOS	Déclaration d'Opérations Suspectes
EMF	Etablissement de Micro Finance
ENR	Evaluation Nationale des Risques
EPNFD	Entreprises et Professions Non Financières Désignées
FMI	Fonds Monétaire Internationale
FP	Financement de la Prolifération
FPADM	Financement de la Prolifération des Armes de Destruction Massive
FT	Financement du Terrorisme
GABAC	Groupe d'Action Contre le Blanchiment d'Argent en Afrique Centrale
GAB	Guichet Automatique de Banques
GAFI	Groupe d'Action Financière
GIE	Groupement d'Intérêts Economiques
HALC	Haute Autorité de Lutte contre la Corruption
ICCWC	Consortium international pour la lutte contre la criminalité faunique
IF	Institution Financière
IGE	Inspection Générale de l'Etat
INP	Instruments Négociables au Porteur
INS	Institut National de la Statistique
IPP	Instrument de Paiement au Porteur
ITIE	Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
KM	Kilomètre
KYC	Know Your Customer (connaitre son client)
LBC	Lutte Contre le Blanchiment des Capitaux
LCB	La Congolaise de Banque
LC	Largement Conforme
MDs	Milliards de Francs CFA
MFBPP	Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public
MJDHPPA	Ministère de la Justice, des Droits de l'Homme chargé de la Promotion des Peuples Autochtones
MUCODEC	Mutuelles Congolaises d'Epargne et de Crédit
NC	Non Conforme
PC	Partiellement Conforme
PIB	Produit Intérieur Brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PSAV	Prestataires de Service d'Actifs Virtuels
PPE	Personnes Politiquement Exposées

PSTFTC	Prestataires de Services de Transfert de Fonds par Téléphonie Cellulaire
NC	Non Conforme
OBNL	Organisme à But Non Lucratif
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OMD	Organisation Mondiale des Douanes
ONECC	Ordre National des Experts Comptables du Congo
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDC	Organisation des Nations Unies Contre la Drogue et le Crime
OPJ	Officier de Police Judiciaire
ORTG	Organisme Régional de Type GAFI
R	Recommandation
RCA	République Centrafricaine
RCCM	Registre du Commerce et du Crédit Mobilier
RCSNU	Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies
REM	Rapport d'Evaluation Mutuelle
RDC	République Démocratique du Congo
RI	Résultat Immédiat
SA	Société Anonyme
SARL	Société à Responsabilité Limitée
SCS	Société en Commandite Simple
SFC	Sanctions Financières Ciblées
SNC	Société en Nom Collectif
STF	Sociétés de Transfert de Fonds
SVT	Spécialistes en Valeurs du Trésor
TGI	Tribunal de Grande Instance
TIC	Technologie de l'Information et de la Communication
UBA	United Banque for Africa
UMAC	Union Monétaire de l'Afrique Centrale
UMOA	Union Monétaire Ouest Africaine
UA	Union Africaine
USD	Dollars américain

---

## **PREAMBULE**

Le Groupe d'Action Contre le Blanchiment d'Argent en Afrique Centrale (GABAC) est une Institution Spécialisée de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) et un Organisme Régional de Type GAFI (ORTG) qui promeut les normes, instruments et standards de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive, ainsi que les autres menaces, y compris les méthodes et tendances qui y sont liées pour assurer l'intégrité du système financier des Etats membres et associés.

Les Etats de la juridiction du GABAC ont formellement reconnu les normes du GAFI comme standards de référence en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive.

Le GABAC a été admis comme ORTG en 2015. Il a pour mission, entre autres, d'évaluer les dispositifs de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) des Etats de sa juridiction afin d'apprécier, d'une part leur conformité aux standards internationaux et, d'autre part, l'efficacité des mesures prises.

Après avoir conduit avec succès le premier cycle d'évaluations mutuelles de ses Etats membres, le GABAC a entamé son deuxième cycle avec l'évaluation du dispositif de la République Démocratique du Congo, et a poursuivi la mise en œuvre du calendrier des évaluations mutuelles des Etats de sa Juridiction par l'évaluation du dispositif de LBC/FT du Cameroun, puis celui du Congo.

Le présent Rapport, ainsi que les données et cartes qu'il peut contenir, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Il a été préparé sur la base de la Méthodologie du GAFI de 2013, mise à jour en novembre 2020 et du manuel de procédures d'évaluations mutuelles du deuxième cycle du GABAC. Il intègre les nouvelles obligations introduites dans la révision des Recommandations du GAFI faite en 2012 et contient des dispositions relatives à la conformité technique et à l'efficacité.

Ce Rapport a été examiné par Madame Jacqueline AREND, Conseiller à la Commission du Secteur Financier du Luxembourg, et Monsieur Franck OEHLERT, Membre de l'Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution (ACPR) de la France, avec le mentorat du GAFI représenté par M. Francesco POSITANO, Analyste des politiques au Secrétariat du GAFI.

Le Rapport de l'évaluation a été adopté par la Réunion Plénière du GABAC,

Le 31 mars 2022 à Libreville au Gabon.

## SYNTHESE

1. Ce document présente un résumé des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme mises en place au Congo à la date de la visite sur place, du 07 au 25 juin 2021. Il analyse le niveau de conformité aux 40 Recommandations du GAFI et d'efficacité du dispositif de LBC/FT du Congo, et énonce des recommandations prioritaires en vue de renforcer ledit dispositif.

### A. CONCLUSIONS GENERALES

**a)** Le Congo n'a pas globalement démontré une bonne compréhension des risques de BC/FT auxquels il est exposé. La compréhension des risques varie selon les autorités compétentes et les secteurs considérés. Les autorités de supervision et de contrôle des assujettis, n'ont effectué aucune analyse approfondie des risques de BC/FT auxquels sont exposés leurs domaines de compétence ; seul le superviseur des assurances, la CIMA, a déclaré programmer ses missions sur la base d'une approche fondée sur les risques, sans en apporter la preuve au moyen d'un quelconque rapport d'évaluation sectorielle des risques. Le niveau de maîtrise des risques de BC/FT par les IF, varie également d'un secteur à l'autre, et d'une institution à une autre. S'agissant des institutions financières, si le secteur bancaire a une compréhension satisfaisante des risques de BC/FT auxquels il est exposé, les autres institutions financières non bancaires ont une compréhension assez moyenne des risques de BC/FT associés à leurs différentes professions. En ce qui concerne les EPNFD, les différents acteurs de ce secteur rencontrés n'ont en majorité démontré aucune maîtrise des risques de BC/FT inhérents à leurs activités, hormis les cabinets d'expertise comptable filiales des grands groupes internationaux, qui mettent en œuvre les normes et standards de leurs groupes en la matière.

**b)** Le Congo a achevé le processus de son ENR en mars 2021. L'ENR a identifié les menaces et les vulnérabilités aux BC/FT pour les secteurs assujettis et ses conclusions sont globalement raisonnables en ce qu'elles reflètent les principaux risques de BC/FT auxquels le pays fait face. Ce processus a pris fin avec l'approbation du rapport de l'ENR, assorti d'une stratégie nationale de LBC/FT et d'un plan d'actions sur trois ans, par Arrêté n°7557/MFBPP-CAB du 21 avril 2021 du Ministre des Finances et du Budget, dont la mise en œuvre permettra de renforcer le niveau de compréhension des risques de tous les acteurs impliqués dans la LBC/FT. La dissémination du rapport de l'ENR, de ses principales conclusions et recommandations, et du plan d'actions qui y est annexé, constitue ainsi une priorité majeure à prendre en compte par les Autorités nationales.

**c)** Le Congo dispose d'une autorité en charge de la coordination des politiques nationales en matière de LBC/FT. Cette autorité n'est pas encore opérationnelle et les acteurs majeurs de la lutte contre la criminalité financière en général, ne semblent pas disposer d'un mécanisme ou d'une plateforme de mutualisation de leurs actions en vue d'améliorer ou de parfaire leur efficacité.

**d)** L'ANIF travaille avec les professions assujetties et communique ses rapports aux autorités judiciaires. L'ANIF du Congo reçoit des DOS exclusivement de quelques établissements bancaires sur les dix (10) que compte le Congo et de trois (03) établissements de micro

finance sur les vingt-quatre (24) EMF. Les autres professions assujetties, les EPNFD, la Douane, les Impôts ne déclarent pas encore d'opérations suspectes à l'ANIF, parce qu'ignorant pour la plupart leurs obligations déclaratives et l'ensemble des diligences requises

**e)** Les autorités d'enquêtes ne conduisent pas systématiquement des enquêtes parallèles pour BC/FT à l'occasion du traitement des dossiers sur les infractions sous-jacentes. De même, rien n'indique que les enquêtes se concentrent sur les différents types d'activités de BC, notamment l'auto-blanchiment de capitaux, le blanchiment par les tiers, ainsi que le blanchiment des produits des infractions sous-jacentes commises à l'étranger. A travers les rapports transmis par l'ANIF à la Justice, le Congo a engagé plusieurs dossiers de poursuites de cas de blanchiment de capitaux, en cours d'instructions et n'a prononcé aucune condamnation à ce jour. Ainsi, les différents types de BC poursuivis, caractérisés par les cas de poursuites d'infractions sous-jacentes ayant des ramifications à l'étranger, de blanchiment par un tiers ou d'auto-blanchiment ne peuvent être appréciés, ainsi que leur cohérence avec le profil de risque de BC du pays et les politiques et priorités nationales en matière de LBC/FT. Il en est de même du caractère efficace, proportionné et dissuasif des peines prévues.

**f)** Le Congo est confronté à un risque moyennement élevé de FT dont les sources peuvent être constituées par les activités criminelles, notamment l'exploitation illicite des ressources naturelles, les crimes fauniques. Les juridictions compétentes ne sont pas bien structurées et ne disposent pas des moyens financiers, humains et de formation spécifique en la matière. Les infractions sous-jacentes susceptibles de constituer des sources de FT ne font pas l'objet systématiquement d'enquêtes parallèles pour FT. Dans une moindre mesure, les autorités d'enquêtes et de poursuites pénales ouvrent des dossiers et mènent des investigations pour les infractions sous-jacentes telles que la corruption, la fraude douanière, les trafics des espèces sauvages protégées, de stupéfiants et de pierres et métaux précieux.

**g)** En matière de sanctions financières ciblées liées au FT et au FPADM, le Congo n'a pas désigné d'autorité administrative centrale chargée du gel des avoirs et la majorité des acteurs de la LBC/FT ignore l'existence des listes de sanctions financières des Nations Unies. En outre, le mécanisme de dissémination des listes de sanctions mis en place, par la loi n°28-2021 du 12 mai 2021, portant régime juridique de gel des avoirs ou des actifs liés au terrorisme et à son financement, ne permet pas de procéder, en quelques heures (sans délai), aux actions de gel des biens et aux interdictions visant à empêcher des fonds et autres biens d'être mis à disposition des personnes et entités désignés par le CSNU. Aucune liste nationale sur la base de la Résolution 1373 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, n'a été établie.

**h)** Le Congo n'applique pas l'approche basée sur les risques et ses autorités n'ont pas mené une étude spécifique aux fins, d'une part, d'identifier les OBNL, qui du fait de leurs caractéristiques et de leurs activités, sont les plus exposés à une utilisation abusive aux fins de FT et d'autre part, d'évaluer les vulnérabilités et menaces de FT à l'égard des OBNL. Le pays n'a pas mis en place une stratégie de formation et de sensibilisation des OBNL à risque et les mesures que ceux-ci peuvent prendre pour se protéger d'une telle exploitation. La plupart des OBNL ignore leurs obligations de vigilance dans ce domaine.

- i)** De manière générale, les IF bancaires comprennent leurs obligations en matière de LBC/FT et mettent en place, à cet effet, des mesures de vigilance appropriées. Les sociétés d'assurance ont une compréhension moyenne de leurs obligations de LBC/FT et mettent en œuvre des mesures de vigilance faibles. Les IF non bancaires, en particulier les acteurs du marché financier, les établissements de microfinance, les sociétés de crédit-bail, les sociétés de transfert de fonds, ou encore les bureaux de change, ont une connaissance moyenne de leurs obligations de LBC/FT et ont mis en place, des mesures basiques de vigilance à la hauteur des risques identifiés dans leur secteur. Hormis les filiales locales des grands groupes des Cabinets d'expertise comptable, les EPNFD dans leur globalité n'ont aucune connaissance de leurs obligations de LBC/FT. Par conséquent, elles ne mettent pas en œuvre les diligences appropriées pour les prévenir et ne transmettent pas de DOS à l'ANIF. Les PSAV ne sont pas réglementés et par conséquent ne sont soumis à aucune obligation et diligence en matière de LBC/FT.
- j)** La programmation des contrôles par les autorités de supervision n'est pas faite sur la base des risques. Pour les IF qu'elle supervise, la COBAC n'a pas organisé de contrôle thématique relativement à la problématique de BC/FT. Néanmoins, un volet LBC/FT est pris en compte de manière systématique lors des missions générales et missions thématiques sur le respect de la réglementation des changes. S'agissant des EPNFD, la mission a noté une absence d'autorités compétentes désignées pour assurer la supervision en matière de LBC/FT.
- k)** Aucune des autorités de supervision (COBAC, CIMA ou COSUMAF) n'avait prononcé de sanctions pour manquements aux obligations de LBC/FT à l'égard des assujettis qu'elles contrôlent au moment de la visite sur place”
- l)** Le Congo a mis en place la plupart des éléments du cadre juridique permettant de recueillir les informations de base des personnes morales et de les rendre disponibles. Cependant, il n'existe pas au Congo de mécanisme clair d'identification des bénéficiaires effectifs ni un endroit désigné permettant de centraliser ces informations. Le dispositif de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA), à laquelle le Congo est Partie, ne reconnaît pas les trusts et autres constructions juridiques. Néanmoins ceux constitués à l'étranger peuvent opérer dans le pays, mais les mécanismes de leur contrôle et supervision font défaut.
- m)** Le Congo ne dispose pas d'un mécanisme ou d'une structure de gestion des biens gelés, saisis et confisqués afin de conserver et gérer efficacement la valeur desdits biens.
- n)** Le Congo dispose d'un cadre juridique suffisant pour la coopération judiciaire internationale. Cependant, le niveau d'activités enregistré est peu satisfaisant. Le pays n'a pas démontré un usage proactif de la coopération judiciaire internationale dans les affaires de BC/FT qui reflètent son profil de risques, alors qu'il est exposé à un éventail de risques de BC/FT dont les plus significatifs ont un caractère transnational. Il n'existe pas de mécanisme de partage de biens confisqués dans le cadre de la coopération internationale.
- o)** Les autorités compétentes et les autorités de supervision disposent d'un cadre juridique de coopération approprié pour échanger avec leurs homologues étrangers. Hormis l'ANIF, la mise en œuvre de ce cadre d'échange en matière de LBC/FT, est limitée.

## **B. RISQUES ET SITUATION GENERALE**

2. La République du Congo est exposée à un éventail de risques de blanchiment des capitaux et financement du terrorisme (BC/FT). La situation géographique, le partage d'un espace économique et monétaire avec cinq Etats sous-tendu par le principe de la libre circulation des personnes et des biens d'une part et d'autre part, sa richesse en ressources naturelles, la particularité de son économie (dominée par la production pétrolière et l'exploitation forestière) essentiellement marquée par des opérations en espèces, la faible inclusion financière, la grande taille du secteur informel, la multiplication des nouveaux produits financiers constituent certaines vulnérabilités qui rendent le Congo attractif au BC/FT.

3. En outre, le Congo dispose d'une ouverture à la façade maritime et des frontières terrestres poreuses avec des Etats voisins qui l'exposent aux flux transfrontaliers de fonds illicites et de trafics illicites. Ces facteurs de vulnérabilités sont accentués par des déficits dans le dispositif préventif national et de contrôle de LBC/FT mais surtout l'absence de la mise en œuvre d'une politique globale en la matière.

4. La menace de blanchiment d'argent est caractérisée par une gamme d'infractions sous-jacentes qui retient l'attention en raison de leur récurrence ou de l'importance de profits générés, telles que : la corruption, le détournement de deniers publics, la fraude fiscale et douanière, les crimes environnementaux tels que les trafics de métaux précieux , le braconnage et l'abattage illégal d'essences forestières, les trafics des produits fauniques et ligneux, le vol, l'escroquerie, la concussion, l'abus de confiance, le trafic de stupéfiants, la contrebande sur les produits pharmaceutiques, le trafic illicite de devises, le faux monnayage, etc.

5. Le Congo ne connaît pas d'actes terroristes sur son territoire. Cependant, la menace de financement du terrorisme existe et s'explique par la situation frontalière du Congo avec des pays, parfois instables et victimes d'insécurité et de terrorisme occasionnés par l'extrémisme religieux, les vellétés de groupes sécessionnistes, l'activisme politique des groupes ou bandes armées. La tendance à la hausse des trafics illicites d'armes, explosifs et munitions révélée par l'ENR du Congo semble corroborer l'effectivité de cette menace de FT. Les insuffisances constatées dans le cadre juridique dédié à la mise en œuvre des sanctions financières ciblées sont un facteur qui augmente ladite menace.

6. Selon le rapport de l'ENR du Congo, aucun des secteurs n'échappe aux risques de BC/FT, chacun selon son niveau de vulnérabilité. A cet égard, les secteurs de l'immobilier, les banques, la microfinance, les casinos et jeux de hasard, le secteur des mines, le secteur de transfert d'argent, les services d'hôtellerie et restauration sont les secteurs dont le niveau de risque est élevé.

## **C. NIVEAU GLOBAL D'EFFICACITE ET DE CONFORMITE TECHNIQUE**

7. Le dispositif de la LBC/FT du Congo a connu des progrès depuis la précédente évaluation, notamment avec l'opérationnalité effective des activités de sa CRF, le renforcement du cadre institutionnel pour lutter contre la corruption par la création de la Haute Autorité de Lutte contre la Corruption (HALC). Cependant, le niveau d'efficacité global du dispositif de LBC/FT est encore faible en raison de certains manquements, notamment le non fonctionnement de l'autorité de coordination des politiques nationales sur les questions de LBC/FT créée,

l'absence de mise en œuvre effective d'une politique pénale en matière de LBC/FT, l'absence d'un mécanisme de dissémination des listes de sanctions aux entités déclarantes pour la mise en œuvre sans délai des SFC et la faiblesse des contrôles ciblés sur la LBC/FT par les autorités de contrôle et de supervision.

**8.** En matière de conformité technique, le cadre juridique a connu certaines mises à jour après 2015, avec l'adoption du nouveau Règlement CEMAC sur la LBC/FT, des lois et règlements, en vue d'être en phase avec les normes internationales, notamment les Recommandations du GAFI.

**9.** Des insuffisances sont constatées concernant notamment la production des statistiques, l'établissement des lignes directrices, la régulation des IF non bancaires et le suivi des EPNFD, le suivi des OBNL, etc.

### *Évaluation des risques et politiques et coordination nationales en matière de LBC/FT (Chapitre 2 – RI.1 ; R.1, R.2, R.33)*

**10.** De manière générale, les acteurs congolais n'ont pas démontré une bonne compréhension des risques de BC/FT. Le niveau de compréhension des risques varie d'un secteur à l'autre et d'une profession à une autre. Si au niveau de l'ANIF et des autorités d'enquêtes et de poursuite la compréhension des risques de BC/FT est assez satisfaisante, il n'en est pas de même des autres acteurs du secteur public. Au niveau des autorités de contrôle et de supervision, la compréhension des risques de BC/FT est acceptable pour celles relevant du secteur financier, et assez mitigée pour les autres autorités d'autorégulation ou de tutelle des EPNFD. Globalement, ces autorités de supervision, de contrôle, d'autorégulation ou de tutelle n'ont pas engagé une analyse poussée des risques de BC/FT auxquels sont exposés les activités relevant de leurs secteurs respectifs, financiers et non financiers.

**11.** Au niveau des assujettis, les institutions financières globalement, et en particulier les banques, comprennent mieux les risques de BC/FT que les EPNFD qui n'ont aucune maîtrise des menaces et vulnérabilités inhérentes à leurs activités. S'agissant des institutions financières, le niveau de maîtrise des risques de BC/FT varie en fonction des secteurs d'activités et des institutions concernées. Si le secteur bancaire a une compréhension satisfaisante des risques de BC/FT auxquels il est exposé, les autres institutions financières non bancaires ont une compréhension assez limitée des risques associés à leurs différentes professions, en dehors des PSFTC qui effectuent des évaluations internes de risques inhérents aux nouveaux produits. En ce qui concerne les EPNFD, les différents acteurs de cette catégorie rencontrés n'ont aucune maîtrise des risques de BC/FT liés à leurs activités, hormis les cabinets d'expertise comptable filiales des grands groupes internationaux, qui mettent en œuvre les normes et standards de leurs groupes en la matière.

**12.** Le rapport de l'ENR adopté par les autorités congolaises en avril 2021 met en évidence certaines menaces et vulnérabilités auxquelles le pays est exposé. Les principales conclusions de cette première ENR sont globalement acceptables, car reflétant les risques majeurs de BC/FT. Seulement, à la date de la mission, le rapport validé de l'ENR n'a pas encore fait l'objet de dissémination auprès des différents acteurs étatiques, publics et privés, impliqués dans la LBC/FT. Cette situation constitue une faiblesse importante du dispositif national de lutte, car



les principaux professionnels concernés ne sont pas conscients des risques rattachés à leurs domaines d'activités respectifs.

**13.** En ce qui concerne la coordination nationale, le pays a mis en place un comité de coordination des politiques nationales de lutte contre le blanchiment des capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération en juin 2018. Mais jusqu'à la date de la mission d'évaluation, soit trois années après sa création, ce Comité n'était pas opérationnel et n'avait toujours pas tenu sa première réunion.

**14.** Il a été relevé au cours de la visite sur place un défaut de coopération et d'échange de renseignements entre les différents acteurs nationaux concernés par la LBC/FT, en dehors de l'ANIF qui travaille avec les professions assujetties et communique ses rapports aux Autorités judiciaires. Les acteurs majeurs de la lutte contre la criminalité financière en général ne semblent pas disposer d'un mécanisme ou d'une plateforme de mutualisation de leurs actions en vue d'améliorer ou de parfaire leur efficacité.

***Renseignements financiers, blanchiment de capitaux et confiscation (Chapitre 3 – RI.6- 8 ; R.3, R.4, R.29-32)***

**15.** De l'avis de la mission d'évaluation, ces renseignements restent encore insuffisants en quantité au regard du nombre des dossiers transmis par l'ANIF entre 2018 et 2020 (46) et en qualité dans la mesure où ces renseignements n'ont donné lieu à aucune condamnation pour blanchiment des capitaux. A travers les rapports transmis par l'ANIF à la Justice, le Congo a engagé plusieurs dossiers de poursuites de cas de blanchiment de capitaux, en cours d'instruction et n'a prononcé aucune condamnation à ce jour. Ainsi, les différents types de BC poursuivis, caractérisés par les cas de poursuites d'infractions sous-jacentes ayant des ramifications à l'étranger, de blanchiment par un tiers ou d'auto-blanchiment ne peuvent être appréciés.

**16.** Les administrations des Douanes et Impôts du Congo disposent de services d'enquêtes qui jouissent d'un pouvoir de collecte de renseignements financiers. Les infractions douanières générant des fonds susceptibles d'être blanchis, émanent de la violation de la réglementation des changes, de la fraude commerciale (falsification de documents, fausses ou non déclarations) et de la contrebande. Les infractions fiscales quant à elles, sont constituées pour l'essentiel, de fraudes fiscales (fausse ou non déclaration, falsification de document...). La Douane procède à la saisie des biens en cause et les confisque ou conclut une transaction. Les services du fisc procèdent à des amendes pécuniaires et autres redressements fiscaux. Cependant, bien que disposant de telles données, ni la Douane, ni le fisc ne procèdent à des enquêtes pour BC et ne transmettent de DOS à l'ANIF.

**17.** Les autorités congolaises ont adopté des mesures législatives faisant de la confiscation une mesure complémentaire aux condamnations. Le Code de procédure pénale et le Règlement CEMAC identifient explicitement les confiscations comme une priorité. Le Congo n'a pas encore mis en place une agence centrale, chargée de la gestion des biens ou fonds saisis, confisqués ou gelés et du recouvrement des avoirs. Ainsi les Greffes des Tribunaux restent compétents en la matière et n'arrivent pas à gérer efficacement lesdits biens, qui, la plupart du temps se déprécient ou sont détruits. Les autorités congolaises n'ont fourni aucune donnée sur

les saisies pratiquées à l'aéroport et aux différentes frontières terrestres et maritimes, sur les passagers pour non-déclaration des devises.

*Enquêtes et poursuites en matière de financement du terrorisme et de la prolifération  
(Chapitre 4 – RI. 9-11 ; R. 5-8)*

**18.** Le Congo, dans son ENR, a relevé que le risque lié au FT est moyennement élevé car aucun acte de terrorisme ne s'est produit sur son territoire et aucun cas de collecte de fonds pour le FT n'a été détecté. Mais les échanges avec certaines autorités d'enquêtes et de poursuites révèlent que certains dossiers de soupçon de FT transmis par l'ANIF sont en cours d'instruction. Les activités criminelles, notamment l'exploitation illicite des ressources naturelles, les crimes fauniques peuvent également constituer des sources de FT. Mais Les juridictions compétentes ne sont pas bien structurées et ne disposent pas des moyens financiers, humains et de formation spécifique en la matière. Les infractions sous-jacentes susceptibles de constituer des sources de FT ne font pas l'objet systématiquement d'enquêtes parallèles pour FT.

**19.** Le Règlement CEMAC prévoit le gel des avoirs en application des Résolutions 1267 et 1373 du Comité des sanctions des Nations Unies dont la définition des fonds susceptibles d'être soumis aux mesures de gel est conforme aux exigences desdites résolutions. Le texte communautaire prévoit également des dérogations, autorisations et exemptions à titre humanitaire à ce sujet, et le Congo a complété son dispositif juridique en la matière par l'adoption de la loi n°28-2021 du 12 mai 2021, portant régime juridique de gel des avoirs ou des actifs liés au terrorisme et à son financement. Toutefois, la mission note des insuffisances majeures dans ce dispositif juridique, notamment l'absence de désignation d'une autorité administrative centrale chargée du gel des avoirs et des délais de dissémination des listes de sanctions assez longs qui ne permettent pas de prendre des mesures de gel et confiscation en quelques heures. La majorité des acteurs de la LBC/FT ignorent l'existence des listes de sanctions financières des Nations Unies et leurs mécanismes de mise en œuvre.

**20.** En ce qui concerne les OBNL, leurs organes de supervision et de contrôle en matière de LBC/FT n'ont pas été désignés. La plupart des OBNL ignorent leurs obligations de vigilance dans ce domaine. Le pays n'a pas mis en place une stratégie de formation et de sensibilisation des OBNL afin d'empêcher les groupes terroristes d'utiliser ces entités à des fins de financement du terrorisme.

**21.** En ce qui concerne le financement de la prolifération, le Congo ne dispose pas de cadre juridique et de mécanismes de dissémination des interdictions des opérations commerciales avec les entités et personnes sous sanction des Nation-Unies. L'autorité chargée du gel des avoirs n'a pas été désignée, ainsi que l'autorité de supervision.

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

**22.** Il existe au Congo un corpus légal et réglementaire en vigueur, qui fait obligation à tous les assujettis d'appliquer les normes préventives en matière de BC/FT, notamment par la mise en place de mesures et dispositifs permettant d'évaluer, comprendre et atténuer les risques auxquels ils sont exposés.

**23.** De manière générale, la grande majorité des banques congolaises a une bonne compréhension des risques de BC/FT auxquelles elles sont exposées, du fait des évaluations

internes effectuées par la plupart d'entre elles, assortie d'une catégorisation des clients, services et produits en fonction des risques identifiés. Seulement, le niveau de mise en application effective des mesures d'atténuation des risques est varié et n'est pas satisfaisant pour toutes les banques. L'absence de lignes directrices pour la gestion de certains clients et opérations à risques ne facilite pas l'effectivité et l'efficacité des mesures de prévention mises en place par les banques. Par ailleurs, l'absence d'un mécanisme formel de mise en œuvre des sanctions financières ciblées en matière de LFT est un vecteur important de risques en la matière. Les banques congolaises mettent en application leurs obligations de vigilance en matière de LBC/FT de manière satisfaisante pour la plupart, et procèdent aux déclarations de soupçon. Elles entretiennent des relations acceptables avec l'ANIF, et sont soumises à la supervision et le contrôle de la COBAC.

**24.** La maîtrise des risques de BC/FT et des obligations réglementaires en matière de LBC/FT est diversifiée dans le secteur des assurances. Les mesures appropriées sont mises en place au niveau des sociétés d'assurances en matière de vigilance à l'égard de la clientèle ; toutefois, les évaluations internes des risques de BC/FT inhérents à leurs activités ne sont pas encore systématisées. Par contre, la connaissance des exigences basiques de la LBC/FT et la mise en place des procédures y relatives sont encore très limitées au niveau des intermédiaires d'assurances ; cette situation est encore plus accentuée par l'absence de campagnes de sensibilisation sur les normes prescrites par le nouveau Règlement CIMA sur la LBC/FT, pris le 02 mars 2021.

**25.** Quant aux EMF, ils ont une compréhension des risques de BC/FT qui ne découle pas des évaluations internes ; de ce fait, les mesures d'atténuation mises en place sont inadaptées et non satisfaisantes. Si de manière générale l'obligation d'identification des clients est respectée au moment de l'entrée en relation, les procédures internes requises en ce qui concerne le profilage des clients, l'identification des BE, la détection et la déclaration des opérations suspectes ne sont pas mise en œuvre.

**26.** S'agissant des autres IF, elles ont une compréhension assez limitée des risques de BC/FT inhérents à leurs secteurs d'activités, en dehors des PSFTC, qui procèdent aux évaluations des risques avant le lancement de tout nouveau produit. Il en découle une insuffisance généralisée des mesures adoptées pour atténuer les risques.

**27.** En ce qui concerne les EPNFD, elles sont caractérisées par un défaut généralisé de mise en œuvre de leurs obligations de vigilance à l'égard de la clientèle, en dehors des filiales des groupes internationaux de Cabinets d'experts comptables, qui appliquent au Congo des procédures en vigueur au sein de leurs groupes.

**28.** Quant aux PSAV, leurs activités ne sont pas réglementées et par conséquent ne sont soumises à aucune obligation et diligence en matière de LBC/FT.

**29.** De manière générale, l'identification des bénéficiaires effectifs et l'accès aux sources d'informations fiables surtout en ce qui concerne l'identité des clients et les actes constitutifs des sociétés, le défaut de formation et de sensibilisation des différents acteurs impliqués dans la LBC/FT constituent des défis majeurs pour la plupart des professions assujetties au Congo.

#### ***Contrôle (Chapitre 6 – RI.3 ; R.26-27, R.34-35)***

**30.** Au Congo, les autorités de contrôle des institutions financières mettent en œuvre, à travers les informations collectées et traitées tant à l'entrée dans le marché qu'à l'occasion des

modifications majeures en cours d'exploitation, des mesures de vigilance aux fins d'empêcher les criminels et leurs complices de détenir une participation significative de ces institutions, d'en prendre le contrôle ou d'y occuper un poste de direction. Des contrôles appropriés sont accomplis sur la licéité de l'origine des fonds, la moralité et l'honorabilité des propriétaires, administrateurs et dirigeants. Toutefois, les contrôles sur les bénéficiaires effectifs ne sont réalisés qu'au niveau des banques filiales de groupes et des acteurs et prestataires adossés contractuellement aux dispositifs LBC/FT de ces derniers.

**31.** Les bureaux de change manuel, qui démarrent souvent leurs activités avant l'obtention de l'agrément de l'Autorité monétaire, souffrent fortement de la concurrence des acteurs informels, identifiés principalement au Beach de Brazzaville et dans la communauté ouest-africaine, ce qui évase les mailles du dispositif congolais, favorise l'intrusion de potentiels criminels et incite les bureaux de change agréés à étendre, sans agrément préalable, leurs activités à des services de paiement pour maintenir à flot leurs chiffres d'affaires.

**32.** En ce qui concerne les EPNFD, les conditions d'agrément et d'autorisation se réfèrent à des textes légaux et réglementaires non mis à jour à l'aune de la réglementation de LBC/FT de la CEMAC. La mission a noté, au niveau des autorités de tutelle administrative ou d'autorégulation rencontrées, une carence d'informations sur le Règlement CEMAC, les exigences et les risques en matière de LBC/FT.

**33.** Les organes d'autorégulation, comme ceux des avocats, des notaires ou des experts comptables, se contentent des procédures et conditions classiques d'accès à la profession pour en restreindre l'accès aux criminels et à leurs complices. Pour les autres, ces exigences sont moins satisfaisantes, accentuant ainsi les risques de BC/FT, et certains assujettis, comme ceux exerçant dans le domaine des jeux de hasard, font face à un dispositif réglementaire lacunaire.

**34.** Dans le secteur immobilier, l'équipe d'évaluation a constaté que des agents immobiliers exercent indûment sous le statut des sociétés civiles immobilières.

**35.** Les autorités de contrôle des secteurs bancaire, de la microfinance, des prestataires des services de paiement et des assurances ont une compréhension satisfaisante et continue des risques de BC/FT de leurs secteurs, contrairement aux autorités de contrôle des autres institutions financières.

**36.** Dans la pratique, les différentes autorités de supervision n'accomplissent pas suffisamment de diligences pour s'assurer que les acteurs relevant de leur champ de compétence comprennent de manière continue les risques de BC/FT auxquels leurs secteurs respectifs sont exposés. Toutefois, il sied de relever qu'en raison des exigences particulières sur les banques, liées notamment à la correspondance bancaire, elles assurent une veille permanente en la matière, ce qui leur permet de comprendre les risques liés à leur secteur et à leurs produits, et, ainsi, de mettre en place des actions d'atténuation.

**37.** Les autorités de contrôle disposent d'une large gamme de sanctions administratives, civiles, disciplinaires et pénales en cas de manquement à la réglementation. Toutefois, qu'il s'agisse de la COBAC, de la CIMA ou de la COSUMAF, des sanctions pour manquement aux obligations en matière de LBC/FT ne sont pas encore prononcées au moment de la visite sur place à l'encontre des assujettis qu'elles supervisent.

### *Transparence des personnes morales et constructions juridiques (Chapitre 7 – RI.5 ; R.24-25)*

**38.** La création des personnes morales en République du Congo relève de la compétence du Greffe du Tribunal de Commerce et de l'Agence Congolaise Pour la Création des Entreprises (ACPCE). L'ACPCE sert de guichet unique pour la création des entreprises et est placée sous la tutelle du Ministre Chargé des Petites et Moyennes Entreprises, de l'Artisanat et du Secteur Informel. Elle a pour mission de simplifier les formalités de création des entreprises en leur permettant d'effectuer en un lieu unique et sur un même document les déclarations auxquelles elles sont tenues.

**39.** Les informations contenues dans le RCCM ne sont pas directement accessibles au public et leur accès est subordonné à une autorisation préalable du Greffier en chef du tribunal compétent. De même, le Fichier du RCCM n'est pas centralisé, entièrement informatisé et mis à jour. Ce qui implique une probabilité d'inexactitude desdites informations.

**40.** En effet, les autorités congolaises en charge de la création des personnes morales et de la tenue des registres des sociétés, notamment l'ACPCE, les greffes des tribunaux compétents, les notaires n'ont que la connaissance de l'identité des promoteurs lors du dépôt des dossiers de création d'entreprise ; il n'existe pas au Congo un mécanisme d'identification des bénéficiaires effectifs. Les formalités de création des entreprises au Congo ne permettent pas d'obtenir les informations sur les bénéficiaires effectifs.

**41.** Le Congo dispose d'un cadre juridique permettant de recueillir les informations de base des personnes morales et de les rendre disponibles. Toutefois, l'identification des bénéficiaires effectifs (BE) des personnes morales constitue un défi majeur. Par ailleurs, le dispositif congolais ne reconnaît pas les trusts et autres constructions juridiques.

**42.** Ainsi, l'évaluation des risques de BC/FT inhérents aux différentes catégories de personnes morales, autres que les OBNL, créées au Congo n'a pas encore été menée ; par conséquent les risques de BC/FT liés à ces différentes catégories de personnes morales créées ne sont pas connus; de même que les mesures prises ne sont pas suffisantes pour empêcher les criminels de contrôler ou de diriger les personnes morales.

### *Coopération internationale (Chapitre 8 – RI.2 ; R.36-40)*

**43.** Le Congo dispose d'un cadre juridique fourni pour la coopération internationale notamment judiciaire. Cependant, le niveau d'activités enregistré est peu satisfaisant. Le pays n'a pas démontré un usage proactif de la coopération internationale dans les affaires de BC/FT qui reflètent son profil de risques, alors qu'il est exposé à un éventail de risques de BC/FT dont les plus significatifs ont un caractère transnational.

**44.** Les autorités compétentes et les autorités de supervision disposent d'un cadre juridique de coopération approprié pour échanger avec leurs homologues étrangers. Mais à l'exclusion de l'ANIF, la mise en œuvre de ce cadre d'échange en matière de LBC/FT est limitée.

## D. MESURES PRIORITAIRES

Sur la base des conclusions générales, les actions prioritaires recommandées aux autorités du Congo sont les suivantes :

- a)** Disséminer dans les meilleurs délais, le rapport de l'ENR avec son plan d'actions et son document de stratégies de LBC/FT auprès de tous les acteurs nationaux impliqués dans la LBC/FT et organiser des sessions de sensibilisation de tous ces intervenants sur les principales conclusions de cet exercice, le contenu du plan d'actions prioritaires adopté et sa mise en application.
- b)** Rendre le Comité de coordination des politiques nationales de LBC/FT effectivement opérationnel afin de disposer d'un cadre de coopération, de coordination des actions nationales et d'échange d'informations et d'évaluation efficace pour la mise en œuvre cohérente par tous les acteurs des politiques nationales en matière de LBC/FT ;
- c)** Mettre à jour les textes légaux et réglementaires régissant les EPNFD à l'aune des exigences réglementaires de la LBC/FT de la CEMAC et désigner clairement les autorités compétentes de supervision ou de tutelle de chaque catégorie d'EPNFD en matière de LBC/FT, les doter de pouvoirs suffisants d'agrément/autorisation, de contrôle et de sanctions et mettre en œuvre un programme de supervision basée sur les risques..
- d)** Promouvoir la coopération opérationnelle entre autorités compétentes, y compris avec les autorités de régulation, de supervision et de contrôle et s'assurer que ces dernières intègrent une approche fondée sur les risques dans le processus de supervision de leurs assujettis ;
- e)** Développer des mécanismes de collecte de données statistiques et tenir des statistiques complètes, consolidées et à jour sur toutes les questions relatives aux enquêtes, poursuites, condamnations ainsi qu'aux biens gelés, saisis ou confisqués afin de permettre aux autorités de disposer de données quantitatives fiables pour mesurer l'efficacité de leur dispositif de LBC/FT et de répartir les ressources de manière appropriée ;
- f)** Accroître et renforcer les ressources humaines, matérielles et financières des autorités de poursuites pénales, afin de leur permettre de disposer de moyens suffisants pour pister, geler, saisir et confisquer avec compétence, le produit et les instruments du crime, y compris ceux situés à l'étranger, et engager systématiquement des enquêtes parallèles sur le BC, lorsqu'elles mènent des enquêtes sur les infractions sous-jacentes et faciliter les condamnations pour BC ;
- g)** Doter l'ANIF des locaux adéquats et renforcer ses effectifs en quantité et en qualité ;
- h)** Renforcer la coordination et la coopération entre les différents acteurs de la chaîne pénale pour assurer le succès des enquêtes et poursuites, notamment en instituant des plateformes d'échanges permanents et réguliers et en menant des actions ou activités conjointes ;
- i)** S'assurer que les Agents de Répression Criminelle (ARC), le procureur, les Juges d'instruction et les Juges des juridictions de jugement, mettent en œuvre l'objectif stratégique en matière de confiscation, y compris la confiscation des biens ayant la valeur correspondante et les instruments du crime ;
- j)** Mettre en place un mécanisme de dissémination des listes de sanctions qui permet de procéder, en quelques heures (sans délai), aux actions de gel des biens et aux interdictions visant à empêcher des fonds et autres biens d'être mis à disposition des personnes et entités désignés par le CSNU ;

- k)** Désigner une autorité administrative de gel des avoirs et celle chargée de la gestion des biens saisis ou confisqués afin d'appliquer et mettre en place des procédures spécifiques de radiation des listes et de gel des fonds conformément aux Résolutions 1267 (1989), 1373, 2253 et 1988 du Conseil de Sécurité des Nations Unies et conformément aux Résolutions 1267,1989, 2253 et 1988 du Conseil de Sécurité des Nations Unies ;
- l)** Désigner les autorités compétentes chargées du contrôle et de la mise en œuvre des sanctions financières ciblées (SFC) liées au financement de la prolifération des armes de destruction massive et mettre en place un cadre juridique et de mécanismes de dissémination des interdictions des opérations commerciales avec entités et personnes listées dans le cadre de la répression du financement de la prolifération des armes de destruction massive
- m)** Renforcer les capacités des organes chargés des enquêtes et de poursuites en les spécialisant en techniques d'enquêtes et de poursuites en matière de FT ;
- n)** Réviser le cadre légal applicable aux OBNL afin, d'une part, d'instituer des mécanismes de contrôles propres à garantir que tous les fonds sont dûment comptabilisés et utilisés conformément à l'objet et à la finalité de leurs activités déclarées, et d'autre part, d'assurer la transparence dans la gestion de leurs fonds ; et mener une étude afin de permettre l'identification de la catégorie d'OBNL vulnérables au FT ;
- o)** Réviser les textes régissant les professions des agents immobiliers, des notaires et des avocats, de manière à y intégrer effectivement les diligences relatives à la LBC/FT, notamment en ce qui concerne l'identification des clients, l'identification des donneurs d'ordre et des bénéficiaires effectifs, la connaissance de l'origine des fonds et valeurs objets de la transaction ;
- p)** Mettre en place un système d'informatisation des casiers judiciaires afin de permettre la vérification et la conservation optimale des informations et données sur les propriétaires et les dirigeants des personnes morales ;
- q)** Légiférer sur le secteur des actifs virtuels afin de préciser les procédures d'agrément des prestataires d'actifs virtuels, d'encadrer leurs transactions, agréer les activités et désigner une autorité spécifiquement chargée de la supervision et du contrôle des PSAV ;
- r)** Réviser le Décret n°2015-248 du 04 février 2015 portant réglementation de l'activité de transfert intérieur de fonds par les sociétés de transferts de fonds, afin d'étendre son champ d'application à toutes les sociétés de transfert de fonds ;
- s)** Prendre des mesures afin d'identifier les personnes, physiques ou morales, qui fournissent des services de transfert de fonds ou de valeurs sans être agréées ou enregistrées, afin de leur appliquer des sanctions proportionnées et dissuasives.

## E. NOTATIONS POUR L'EFFICACITE ET LA CONFORMITE

Tableau 1: Niveau d'efficacité<sup>1</sup>

RI 1	RI 2	RI 3	RI 4	RI 5	RI 6	RI 7	RI 8	RI 9	RI 10	RI 11
Faible	Faible	Faible	Faible	Faible	Faible	Faible	Faible	Faible	Faible	Faible

Tableau 2: Niveau de conformité technique<sup>2</sup>

R.1	R.2	R.3	R.4	R.5	R.6	R.7	R.8	R.9	R.10
PC	LC	PC	PC	LC	NC	NC	NC	LC	PC
R.11	R.12	R.13	R.14	R.15	R.16	R.17	R.18	R.19	R.20
LC	PC	LC	PC	NC	PC	LC	LC	PC	PC
R.21	R.22	R.23	R.24	R.25	R.26	R.27	R.28	R.29	R.30
C	PC	PC	PC	PC	PC	LC	NC	LC	PC
R.31	R.32	R.33	R.34	R.35	R.36	R.37	R.38	R.39	R.40
C	LC	NC	PC	PC	PC	PC	PC	LC	LC

---

<sup>1</sup> Les notations du niveau d'efficacité sont « élevé, significatif, modéré ou faible »

<sup>2</sup> Les notations en matière de conformité technique sont C – conforme, LC – en grande partie conforme, PC – partiellement conforme, NC – non conforme ou NA – non applicable.



# **RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE DE LA REPUBLIQUE DU CONGO**

## **Préface**

Ce rapport résume les mesures de LBC/FT en vigueur au Congo à la date de la visite sur place (**du 07 au 25 juin 2021**). Il analyse le niveau de conformité aux 40 Recommandations du GAFI et le niveau d'efficacité du dispositif LBC/FT du Congo, et formule des recommandations pour le renforcement de ce dispositif.

La présente évaluation fondée sur les Recommandations du Groupe d'Action Financière de 2012, a été préparée à l'aide de la Méthodologie de 2013 (mise à jour en novembre 2020). Elle a été réalisée sur la base des informations fournies par le Congo et de celles obtenues par l'équipe d'évaluation pendant sa visite sur place du 07 au 25 juin 2021.

L'évaluation a été menée par l'équipe d'évaluateurs suivants :

### **Experts juridiques :**

Ulfrid AGAYA (Gabon) ;

Jean Bertin MEBA (Cameroun) ;

### **Experts financiers :**

Didier Maurice MINLEND NOUMA (Cameroun) ;

Daranaïm ABDELKERIM (Tchad) ;

Léon MAMBUKU NTIMASI (RDC)

### **Experts autorités de poursuites :**

Jean Firmin BEDET (RCA) ;

Cyprien DABIRE (Burkina Faso).

L'équipe a été soutenue par le Secrétariat Permanent du GABAC représenté par :

- ✓ ETIENNE TABI MBANG, Directeur des Etudes et de la Prospective ;
- ✓ Alphonse NLOZEH, Assistant du Chef de Division Blanchiment d'Argent ;
- ✓ Carmène Charline KASSA, Assistante à la Division Règlementation ;
- ✓ Constantin Rodrigue N'GUENEDI, Assistant du Chef de Division Financement du Terrorisme.

Le Congo a fait l'objet d'une Évaluation Mutuelle dans le cadre du premier cycle des évaluations mutuelles par le GABAC, **du 09 au 20 mars 2015**. Le REM du Congo de 2015, adopté à la Commission Technique de mars 2016 a été publié par le GABAC et est disponible à l'adresse suivante : [www.spgabac.org](http://www.spgabac.org)

Cette Évaluation Mutuelle concluait que le Congo était :

- Largement Conforme (LC) pour 02 Recommandations se rapportant uniquement au BC ;
- Partiellement Conforme (PC) pour 23 Recommandations dont 20 se rapportant au BC et 3 au FT et ;
- Non Conforme (NC) pour 23 recommandations dont 17 se rapportant au BC et 6 au FT.

Après l'adoption de son REM en 2016 et après présentation de son premier rapport en mars 2017, le Congo a été successivement placé sous le régime de Suivi Accéléré pendant les trois (3) premiers rapports de suivi évaluation, exigeant du pays la présentation d'un rapport après chaque six mois. C'est au 4<sup>ème</sup> rapport de suivi, en septembre 2018 que le Congo a été placé sous le régime de Suivi Régulier, exigeant de lui la présentation du 5<sup>ème</sup> rapport un an plus tard.

Ainsi, en septembre 2019, le Congo a été sorti du processus de suivi pour se préparer à l'évaluation au titre du deuxième cycle de son dispositif de LBC/FT et a été invité à présenter un rapport d'étape en mars 2020. La Commission Technique ne s'étant pas réunie en mars 2020 du fait des mesures restrictives de riposte à la pandémie du Corona virus (Covid- 19), c'est la Plénière d'octobre 2020 qui a pris acte du rapport d'étape du Congo et des progrès accomplis par ce pays pour la mise en œuvre de l'essentiel des recommandations formulées par l'équipe d'évaluation pour l'amélioration de son dispositif LBC/FT.

## **1. RISQUES ET CONTEXTE EN MATIERE DE BLANCHIMENT DES CAPITAUX ET FINANCEMENT DU TERRORISME**

**45.** Située en Afrique Centrale, la République du Congo dispose d'une superficie de 342 000 km<sup>2</sup> avec une population estimée à 5 678 030 habitants<sup>3</sup>. Le Congo est limitrophe au Nord avec la République du Cameroun et la République Centrafricaine, au Sud avec la République d'Angola (Enclave du Cabinda), à l'Est avec la République Démocratique du Congo et à l'Ouest avec la République du Gabon. Le pays dispose d'une façade maritime qui s'étend sur 170 km au Sud-Ouest et possède un vaste réseau de cours d'eau dont le fleuve Congo et son affluent l'Oubangui à l'Est.

**46.** La République du Congo est un état souverain, indépendant depuis le 15 août 1960. L'actuelle constitution du pays, promulguée le 06 novembre 2015, fait du Congo un Etat de droit et institue trois pouvoirs à savoir le pouvoir exécutif dirigé par un Président de la République, Chef de l'Etat, élu pour un mandat de cinq (05) ans au suffrage universel, le pouvoir législatif composé de deux chambres (l'Assemblée Nationale et le Sénat) et le pouvoir judiciaire exercé par la Cour Suprême, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire, les Cours d'Appel et les autres juridictions nationales.

**47.** Le découpage administratif du Congo subdivise le pays en douze départements. Le pays compte six communes qui sont les principales villes du pays. Il s'agit de Brazzaville (capitale politique), Pointe-Noire (capitale économique), Dolisie, Nkayi, Mossendjo et Ouesso. La langue officielle du Congo est le Français ; les principales langues nationales sont le Lingala et le Kituba.

**48.** Avec un PIB estimé à 12,54 Milliards USD en 2019 et un PIB par habitant atteignant les 2280 USD<sup>4</sup>, le Congo utilise le FCFA (XAF) comme monnaie officielle et dispose d'une économie largement dominée par la production pétrolière (qui représente près des 2/3 du PIB, 90% des exportations et 75% des recettes budgétaires). Cette dépendance au pétrole rend le pays tributaire des variations des prix des matières premières. L'économie congolaise a été affectée par la faiblesse des prix du pétrole, couplée en 2020 par la pandémie mondiale de la COVID-19.

**49.** Le Congo est fortement doté en ressources naturelles notamment le bois, la potasse, le magnésium, le gaz naturel, les tourbières, etc. Le pays possède la quatrième plus grande réserve de pétrole de l'Afrique subsaharienne et un fort potentiel minéralier dont un gisement de fer classé parmi les plus grands d'Afrique occidentale et centrale. L'industrie minière du Congo comprend également la production de ciment, de diamant et d'or. Ses forêts représentent la troisième étendue forestière d'Afrique et constituent un important stock de carbone. Le Congo est un important producteur de bois durs tropicaux.

**50.** Le Congo est membre de plusieurs organisations sous- régionales, régionales et internationales, notamment la Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC), la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), le

---

<sup>3</sup> [Congo-Brazzaville/\(Congo\) Population 2021 \(countrymeters.info\)](https://countrymeters.info) Source : Le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies.

<sup>4</sup> Source : FMI - World Economic Outlook Database, avril 2021

Groupe d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique Centrale (GABAC), l'Union Africaine (UA), l'Organisation des Nations Unies (ONU), l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA), la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances (CIMA) etc.

**51.** Le dispositif de LBC/FT au Congo repose sur un cadre juridique établi conformément aux dispositions du Traité révisé de la CEMAC et du Règlement N°01/CEMAC/UMAC/CM du 11 avril 2016 du GABAC portant prévention et répression du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme et de la prolifération en Afrique Centrale. En vertu de ces dispositions, le dispositif de LBC/FT est impulsé à l'échelle communautaire pour être applicable ou transposable dans le cadre juridique national/interne de LBC/FT de chaque État membre de la CEMAC selon qu'il s'agit d'un règlement ou d'une directive. Ce cadre juridique intègre certaines normes et standards internationaux en matière de LBC/FT, notamment les Recommandations du GAFI et les Résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies, ainsi que les conventions internationales auxquelles le pays est partie, y compris ses engagements régionaux dans le cadre de la CEMAC et l'Union Africaine.

## **1.1. Risques en matière de BC/FT et identification préliminaire des domaines à risque accru**

### **1.1.1 Risques en matière de BC/FT**

**52.** Le Congo est confronté à des risques et menaces réels de blanchiment d'argent qui résultent de la commission d'un certain nombre d'infractions dont les produits sont introduits dans son économie et système financier. Parmi les infractions sous-jacentes considérées comme étant les plus récurrentes, pouvant générer des revenus susceptibles d'être blanchis, l'on peut citer l'escroquerie, la corruption, les abus de confiance, les crimes environnementaux en tête desquels le braconnage et l'abattage illégal d'essences forestières, le trafic de stupéfiants, le trafic d'êtres humains, la contrebande et la contrefaçon sur les produits pharmaceutiques, le faux monnayage, etc.

**53.** Plusieurs facteurs de vulnérabilités accentuent ces risques, notamment l'acceptation illimitée du cash dans les transactions économiques, les faiblesses dans la réglementation et l'absence de contrôle de certains secteurs d'activités (immobilier, transport d'argent, hôtels et restaurants, jeux de hasard, les mines et les sociétés émettrices de monnaie électronique, messageries financières, sociétés de transfert de fonds).

**54.** Le Congo n'a pas connu d'actes terroristes sur son territoire. Néanmoins, le pays présente une vulnérabilité élevée au financement du terrorisme de par sa situation frontalière avec plusieurs pays confrontés au phénomène de terrorisme, à savoir le Cameroun (en proie au groupe terroriste Boko Haram et à une crise sécuritaire dans sa région anglophone), la République Démocratique du Congo (qui connaît un regain d'actes terroristes sur une partie du territoire. En effet, certaines bandes criminelles opérant dans ce pays ont revendiqué l'appartenance au groupe Daesh, identifié comme groupe terroriste par les instances Onusiennes), le Tchad et la République Centrafricaine. Ces deux derniers pays servant de canaux dans le transport de fonds destinés à financer les activités terroristes de Boko Haram. Cette vulnérabilité est renforcée par la porosité des frontières du pays, la libre circulation des

personnes et des biens, et dans une certaine mesure, le partage d'un même système financier et monétaire dans la sous-région d'Afrique Centrale.

### *1.1.2 Évaluation des risques par le pays et identification des domaines présentant des risques plus élevés*

**55.** En mars 2021, le Congo a conclu sa première évaluation nationale des risques de BC/FT lancée en mai 2018, à travers la validation du rapport de cet exercice par arrêté n°7557/MFBPP-CAB du 21 avril 2021 du Ministre des Finances et du Budget, assorti d'un Plan d'actions sur trois années et d'un document de politique et stratégie nationales de LBC/FT. Cette ENR qui s'est voulue inclusive, a été réalisée sous la coordination de l'Agence Nationale d'Investigation Financière (ANIF) du Congo, avec l'assistance technique de la Banque Mondiale et l'accompagnement du GABAC. La majorité des acteurs impliqués dans la LBC/FT ont pris part au séminaire de lancement de l'ENR, organisé du 14 au 18 mai 2018 à Brazzaville. Seulement, il ressort des différents entretiens au cours de la visite sur place que beaucoup d'intervenants majeurs du dispositif congolais de LBC/FT (Inspection Générale de l'Etat, Haute Autorité de Lutte contre la Corruption, Douanes, Avocats, Notaires, Agents et Promoteurs Immobiliers, Police, Gendarmerie, etc.) n'ont pas participé activement à la collecte et l'analyse des données au cours de cette évaluation ; ce qui pourrait d'ailleurs expliquer l'absence de statistiques dans certains secteurs pourtant très sensibles.

**56.** Cet exercice a permis au Congo d'évaluer les menaces et les vulnérabilités de son dispositif national de LBC/FT. Son rapport couvre le champ d'action aussi bien des institutions financières (banques, assurances, EMF, autres IF) que des EPNFD (Avocats, Notaires, Experts Comptables, etc.).

**57.** Pour évaluer les risques de BC/FT auxquels le pays est exposé, l'équipe de l'ENR a utilisé une approche tant qualitative à travers les variables d'entrée générales, que quantitative à travers des enquêtes de terrain. Les informations à exploiter ici devraient porter sur les DOS, les flux et incidences financiers, les données sur les enquêtes, les poursuites, les condamnations, etc. Seulement la non-participation des acteurs de premier ordre concernés à la phase opérationnelle de cet exercice a constitué un frein à la mobilisation des statistiques et impacté la qualité des analyses qui s'en sont suivies.

**58.** Néanmoins, les conclusions de cette première Evaluation Nationale des Risques sont globalement raisonnables en ce que, malgré le déficit des données statistiques et la non implication de certains acteurs stratégiques, elles reflètent les principaux risques de BC/FT auxquels le pays fait face.

**59.** Au moment de la mission, le rapport de l'ENR et son plan d'actions sur trois années n'avaient pas encore fait l'objet de dissémination auprès des différents acteurs nationaux, publics et privés, de la LBC/FT. Ce qui ne permet pas un niveau de compréhension uniforme des risques de BC/FT des différents acteurs concernés.

**60.** L'équipe d'évaluation a identifié les domaines les plus importants et les questions préoccupantes qui méritaient une plus grande attention, compte tenu de leur impact sur le système congolais de LBC/FT. Cette identification est faite sur la base de l'ENR, du REM de 2015, des rapports de suivi antérieurs, de l'analyse des informations transmises par les Autorités

congolaises, tant sur la conformité technique que sur l'efficacité, les statistiques fournies. L'équipe d'évaluation s'est également appuyée sur les informations disponibles sur l'environnement juridique et institutionnel et le contexte du BC/FT au Congo, y compris les points de vulnérabilité potentielle du pays. Les questions et domaines énumérés ci-dessous ont fait l'objet de discussions approfondies, lors de la visite sur place :

**61. Compréhension des risques de BC/FT et application d'une approche fondée sur les risques :** En l'absence d'une diffusion totale et large des conclusions de l'ENR, l'équipe d'évaluation s'est appuyée sur les mécanismes existants qui permettent l'identification et la compréhension des risques de BC/FT par le pays et leur impact réel sur le système de LBC/FT. En particulier, les types de risques, le degré d'implication des acteurs concernés dans la LBC/FT et leur compréhension des menaces criminelles, la nature et la qualité des conclusions ou mesures d'atténuation des risques mises en œuvre, de même que leurs mécanismes de dissémination.

**62. Enquêtes, poursuites et confiscation en matière de BC/FT :** Il a été question de jauger la prise en charge des activités d'enquêtes, de poursuites et de confiscation par les OPJ, le procureur et les Juges, en représailles contre le BC/FT, et la mise en œuvre de l'objectif stratégique en matière de confiscation, y compris la confiscation des biens de valeur équivalente et la confiscation sans condamnation préalable.

**63.** A cet effet, l'attention a été portée sur les canaux utilisés par les criminels pour blanchir l'argent, les moyens de détection et la capacité des autorités d'enquêtes à poursuivre et à obtenir la condamnation des criminels, à mener des enquêtes parallèles aux investigations pour des faits de BC et FT (dispositif applicable aux OBNL, identification des OBNL vulnérables, compréhension des risques liés, mesures d'atténuation et cohérence), à chercher, localiser et saisir les produits générés par les infractions d'origine, blanchis ou noircis.

**64. Sanctions financières en matière de financement du terrorisme :** les évaluateurs se sont penchés sur les mécanismes mis en œuvre par les entités concernées pour l'application des sanctions financières ciblées (SFC) en vertu des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations-Unies.

**65. Passeurs de fonds :** les efforts déployés par le pays au regard de la typologie des crimes financiers dans les pays voisins pour contrôler les mouvements transfrontaliers d'espèces et de valeurs, de cerner le cadre de ce contrôle et la prise en compte de l'aspect BC/FT aux fins d'enquête notamment la manière dont les autorités compétentes pourraient empêcher les transports physiques transfrontaliers illicites d'espèces et d'autres instruments de paiements au porteur (IPP) par le biais de passeurs de fonds et d'autres acteurs, le cas échéant.

**66. EPNFD :** la structuration des EPNFD qui présentent le plus de risques en matière de BC/FT (les agents et promoteurs immobiliers, les agences de transport, les hôtels et restaurants, les OBNL, les Notaires et Avocats, les négociants et exploitants miniers, les casinos et prestataires de jeux de hasard, etc.), compréhension des risques au sein du secteur, mesures d'atténuation prises, évaluation du niveau de mise en œuvre des mesures préventives de LBC/FT et résultats.

**67. Etablissements de microfinance (EMF) :** Ce sous-secteur financier fortement exposé aux activités criminelles est d'un niveau de vulnérabilité élevé. Ainsi, les évaluateurs ont échangé en vue de vérifier si le niveau de formalisation, d'organisation interne et de mise en œuvre des

processus et procédures édictés en matière de LBC/FT par les EMF tiennent compte de leur exposition aux risques au regard de la taille élevée (nombre d'usagers/clientèle eu égard à la variété de produits d'inclusion financière fournis).

**68. Transparence des personnes morales et bénéficiaires effectifs :** en raison de la menace que représente la corruption en République du Congo, les évaluateurs se sont intéressés au niveau de transparence des personnes morales concernant les bénéficiaires effectifs ainsi qu'au système mis en place pour l'enregistrement, la tenue d'archives et la mise à jour des informations de base sur les bénéficiaires effectifs. L'équipe d'évaluation a cherché à vérifier si les informations contenues dans les registres mis en place en rapport avec la création des sociétés et des entreprises (RCCM, Agence Congolaise Pour la Création des Entreprises) couvrent l'ensemble du territoire national et permettent de résoudre la question de l'identification des bénéficiaires effectifs et de l'accessibilité aux informations les concernant.

**69. Bureaux de change et changeurs manuels :** l'équipe d'évaluation a cherché à savoir comment les Autorités de supervision s'assurent en permanence que les activités de change manuel sont exercées exclusivement par des agents agréés, que ces derniers respectent les procédures de LBC/FT, que les contrôles qui sont effectués, et leur régularité sont de qualité. Par ailleurs, l'équipe d'évaluation s'est penchée sur la manière avec laquelle les Autorités procèdent dans la pratique pour identifier les changeurs manuels qui exercent dans l'informel ou dans la clandestinité et donc illégalement et quelles mesures sont prises à leur encontre.

**70. Transfert de fonds ou de valeurs :** les évaluateurs ont apprécié la mise en œuvre des conditions d'exploitation de l'activité professionnelle de transfert de fonds ou de valeurs, notamment l'inspection régulière des services de transfert de fonds ou de valeurs, ainsi que les sanctions qui découlent du non-respect des dispositions en vigueur. De même, les évaluateurs se sont penchés sur les mécanismes mis en place par le Congo, pour identifier, cerner et réprimer les réseaux favorisant la réalisation des transferts informels d'argent.

**71. Etablissements de monnaie électronique (EME) :** l'équipe d'évaluation a examiné comment les superviseurs procèdent pour concilier, en pratique, l'inclusion financière à travers le développement des nouveaux moyens de paiement (*recours aux services de paiements en monnaie électronique*) et les exigences de LBC/FT dans un environnement où cohabitent des risques non négligeables d'exercice d'activités criminelles et de transfert d'argent vers des groupes terroristes sévissant dans des pays voisins.

**72. Les prestataires des actifs virtuels (PSAV) :** en l'absence d'un cadre normatif communautaire sur l'utilisation de technologies nouvelles en lien avec de nouveaux produits (*utilisation et recours aux cryptomonnaies*), les évaluateurs ont examiné comment les acteurs et régulateurs congolais identifient et évaluent les risques liés à l'utilisation de ces nouveaux produits, actifs virtuels (AV) ou opérations des PSAV et quelles sont les actions entreprises visant l'atténuation de ces risques.

**73. Coopération internationale :** Un certain nombre d'infractions commises au Congo (corruption et détournements de fonds publics notamment) génèrent des fonds qui sont acheminés à l'étranger avec l'implication des individus ayant différents statuts de nationalité et de résidence. Le caractère transfrontalier des infractions de BC et FT nécessite une collaboration avec d'autres Etats. A cet égard, les évaluateurs ont porté un accent particulier sur les modalités et mécanismes de mise en œuvre des instruments juridiques internationaux, régionaux et nationaux dont dispose le Congo pour coopérer au plan judiciaire et institutionnel,

les mécanismes de partage des avoirs confisqués avec les États tiers, les mesures de protection du contenu des demandes et d'échanges d'informations, les statistiques et la qualité de cette coopération (reçue et octroyée) au plan judiciaire et entre autorités compétentes homologues et non homologues.

## 1.2. Eléments d'importance spécifique (materiality)

**74.** Avec un PIB de 12,54 Milliards USD en 2019 et un PIB par habitant atteignant les 2 280 USD en 2019, le Congo est considéré comme un pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure<sup>5</sup>. Détenant près de 15% de la masse monétaire de la CEMAC et représentant 15 % du PIB de la CEMAC, le Congo est la troisième économie de la sous-région<sup>6</sup>. Le pays est doté d'une grande diversité de ressources naturelles. Il est en grande partie couvert de forêts tropicales bénéficiant de fortes précipitations (moyenne annuelle nationale : 1 650 mm) relativement stables et de vastes terres arables recouvrant environ un tiers (1/3) de son territoire.

**75.** Le solde budgétaire est passé d'un excédent de 5,8% du PIB en 2019 à un déficit estimé à 2% du PIB en 2020. La dette publique du Congo, déjà insoutenable avant la pandémie, a continué d'augmenter. D'un PIB estimé à 83,3 % en 2019, il a atteint 101,7 % du PIB en 2020, mais devrait baisser à 90,5 % du PIB en 2021 et à 84,5 % du PIB en 2022<sup>7</sup>. Ce niveau élevé d'endettement menace la stabilité de l'ensemble du système financier. En conséquence, le pays a entamé un processus de restructuration de la dette avec ses créanciers. L'inflation est restée stable à 2,4% en 2020 et devrait rester sous contrôle en 2021 (2,6%) et 2022 (2,8%).

**76.** Au Congo, l'agriculture contribue à 7,8% du PIB et emploie 34% de la population active (Banque mondiale, 2019), dont la plupart pratique l'agriculture de subsistance. Bien que le pays possède de nombreuses terres fertiles, seule une petite partie de ces terres est cultivée (moins de 10%). Le Congo dépend fortement des importations alimentaires. Ces derniers représentent environ 80% de la consommation alimentaire intérieure. Les principales cultures sont le manioc, les plantains, les bananes, les arachides et l'huile de palme.

**77.** Le secteur industriel contribue à 50,4% du PIB et emploie 21% de la population active. Les secteurs du pétrole, du bois et des mines sont les principaux moteurs de l'économie. Le secteur pétrolier, en particulier, est la principale source de revenus du pays. La production pétrolière représente près des 2/3 du PIB, 90% des exportations et 75% des recettes budgétaires. Ce secteur est dominé par des entreprises étrangères. Le pays possède d'importantes réserves d'hydrocarbures, avec environ 1,6 milliard de barils de réserves de pétrole et 90 milliards de mètres cubes de gaz naturel.

**78.** Le secteur des services représente 39,1% du PIB du Congo et emploie 45% de la population active. Ce secteur repose principalement sur des services d'appui au secteur pétrolier.

**79.** Le taux de chômage au Congo était estimé à environ 10,3% en 2020 (Banque mondiale). Selon les données du Rapport sur le développement humain établi en 2020 par le PNUD, le Congo occupe le 149<sup>ème</sup> rang sur les 189 pays et territoires concernés par ledit rapport. Le pays est considéré alors comme ayant un indice de développement humain moyen. Dans le même temps, l'espérance de vie à la naissance est estimée à 64,6 ans.

---

<sup>5</sup> Source : FMI - World Economic Outlook Database, Avril 2021

<sup>6</sup> Source : page 10 [Tableau-de-bord-du-CPM\\_Sept\\_-2021.pdf](#) (beac.int)

<sup>7</sup> Selon les estimations de la Banque Mondiale



**80.** Aussi, l'importance des transactions en espèces et de l'économie informelle au Congo rend délicate la distinction entre produits d'activités criminelles et de ceux issus de l'informalité fournissant en même temps des opportunités de dissimulation du produit du crime aux « blanchisseurs ».

**81.** En 2020, les mesures mises en place pour faire face à la pandémie du COVID-19 telles que la fermeture des frontières, les couvre-feux et l'arrêt de certaines activités non essentielles ont eu un impact sur les secteurs économiques du Congo, en particulier les secteurs des services et de certaines industries.

**82.** Les échanges commerciaux du Congo sont orientés vers les pays d'Europe, d'Amérique, d'Asie et d'Afrique. L'Asie est la première zone géographique des exportations du Congo en 2019 (84% du total des ventes). La Chine est son premier client. Elle a représenté 67% des exportations en 2019, soit 1 946 Mds FCFA, suivie par l'Inde (395 Mds FCFA). Les Etats-Unis et l'Espagne occupaient respectivement le troisième et le quatrième rang avec 4% et 3% des ventes. Les exportations vers l'Afrique se situent à 1,32%.

**83.** Le pétrole brut est le principal produit d'exportation (89%). Les exportations de pétrole se sont élevées à 2 584 Mds FCFA en 2019, contre plus de 4 000 Mds FCFA en 2018. Le bois représente le second poste à l'exportation du pays (environ 6% des ventes à l'extérieur), devant le cuivre (1,7%).

**84.** Le premier pays partenaire du Congo à l'importation en 2019 est la France avec une part de marché de 17%, selon les douanes congolaises, talonnée par la Chine, puis la Belgique et les Etats-Unis représentant respectivement 13%, 12% et 6% des importations totales.

**85.** Les produits agricoles et agroalimentaires (viandes, poisson, céréales) représentent les premiers postes à l'importation du pays, suivi par les « huiles de pétrole ou de minéraux bitumineux » et les « médicaments ».

**86.** Le système financier congolais est composé de dix (10) banques commerciales, de vingt-quatre (24) établissements de microfinance (EMF), de huit (8) compagnies d'assurances et de deux (2) Caisses de retraite. A fin décembre 2020, le montant total des capitaux propres du secteur financier s'établit à 275 milliards FCFA et représente 4,4% du PIB, dont une part de 73,5% du secteur bancaire, 19,1% de celui de la microfinance et 7,3% de celui des assurances. Le total agrégé du bilan des établissements du système financier se chiffre à FCFA 2 542 milliards (soit 40,4% du PIB), dont 90,2% du secteur bancaire. Le total des dépôts dans le système financier se monte à 1 753 milliards FCFA (soit 27,9% du PIB), dont la part des banques représente 87,2%, celle des EMF 10,4% et celle du secteur des assurances 2,5%. Le total des crédits octroyés par l'ensemble du système financier congolais s'élève à 1 550 milliards FCFA (soit 24,7% du PIB), les crédits des banques représentant près de 91,9% et ceux du secteur de la microfinance 6,9%, tandis que l'encours des primes cédées ou émises par les sociétés des assurances y représente 1,2%<sup>8</sup>.

**87.** L'activité des banques occupe donc une place prépondérante dans le secteur financier. Leur actionnariat est dominé à 54%, et ce, dans neuf (9) banques d'entre elles, par les holdings financiers ou les établissements de crédit, une (1) seule banque (la BPC) étant à 100% détenue par l'Etat, lequel détient également des parts dans cinq (5) autres établissements de crédit sur les dix (10), soit 22,4% du capital social cumulé du secteur bancaire. La portion restante est

---

<sup>8</sup> Source : Rapport annuel 2020 du Comité National Economique et Financier (CNEF), version juin 2020.

détenue par des privés congolais (11,5%), les entreprises publiques (6,9%), des privés étrangers (4,9%) et l'Etat tunisien (0,3%). La stratégie d'inclusion financière, portée particulièrement par les banques BPC et LCB, a accru le nombre d'agences bancaires au Congo, qui se monte à 127 à fin 2020. Le nombre de GAB-DAB des établissements bancaires est en pleine expansion et s'établit à 374, tandis que le nombre de cartes émises par les établissements de crédit est de 174 071.

**88.** Le secteur de la microfinance se compose de vingt-quatre (24) EMF exerçant sur l'ensemble du territoire congolais, dont douze (12) de la première catégorie et autant de la deuxième catégorie. Leur sociétariat cumulé, constitué de l'ensemble des soldes des comptes épargnes des clients ayant la qualité de sociétaires, s'établit, à fin décembre 2020, à 52,6 milliards FCFA. Le nombre d'agences est de 161 à l'échelle nationale, les EMF ayant un réseau d'agences plus dense, jusqu'à l'arrière-pays, même si 60% desdites agences sont concentrées à Brazzaville et à Pointe Noire. Le parc des guichets automatiques de billets (GAB) des EMF, composé de 75 GAB et concentré à Brazzaville et à Pointe Noire, est exclusivement détenu par les MUCODEC, dont le réseau est prépondérant.

**89.** L'activité de monnaie électronique est en plein développement au Congo. On dénombre trois (3) banques au Congo exerçant cette activité (BGF Bank Congo, Ecobank Congo et UBA Congo, respectivement avec les produits « Mobile money » pour les deux premières et « carte prépayée VISA » pour la dernière), en partenariat avec trois opérateurs de télécommunication (Airtel Congo, MTN Congo et GTP). A fin 2020, le nombre de comptes de mobile money ouverts se monte à 6 871 899, le nombre de points de vente mobile money enregistrés s'établit à 67 596 et celui des contrats des commerçants accepteurs est de 126. Aussi, le solde des comptes actifs de la monnaie mobile s'est élevé à FCFA 17,843 milliards, et le nombre total des transactions de monnaie mobile s'est établi à 35 7832 93 pour une valeur de FCFA 125,958 milliards. Par ailleurs, aucun prestataire des services virtuels (PSAV) et /ou d'opérations de crypto monnaies n'a été identifié au Congo.

**90.** Le secteur des assurances au Congo est composé de huit (8) compagnies d'assurances, dont deux (2) dans la branche-vie, à savoir NSIA Congo-vie (51% des parts de "marché vie") et AGC-vie (49%), dont les produits d'assurance-vie, en plus de l'assurance individuelle contractualisée entre la compagnie d'assurance et l'assuré, sont également distribués par les banques dans le cadre d'un contrat d'assurance collective, qui suppose que l'épargnant souscrit à travers une banque ayant un contrat auprès d'une compagnie d'assurance. A côté des sociétés d'assurance œuvrent quatre-vingt-huit (88) intermédiaires en assurance, dont trente-huit (38) courtiers et cinquante (50) agents généraux d'assurances<sup>9</sup>. Le taux de pénétration de l'assurance, qui est la part du revenu consacré à l'assurance, a été évalué à 3,0% en 2017. A fin 2020, le capital social des compagnies d'assurance se monte à FCFA 29,2 milliards, dont 6,2 (21,2%) pour la branche vie. La structure de l'actionnariat révèle une forte participation de capitaux étrangers.

**91.** Pour les intervenants au Marché Financier au Congo, une seule société de bourse est agréée, en l'occurrence CORRIDOR ASSET MANAGEMENT. Elle est chargée de la gestion de portefeuille et gère 229 000 000 FCFA d'actifs au 28 mai 2021 (dont la part des actions acquises sur le marché financier de l'UEMOA, notamment la BRVM, représentent un taux d'environ

---

<sup>9</sup> Source : Rapport d'ENR Congo, mars 2021.

10% de l'ensemble du portefeuille en actions, soit 22 900 000 FCFA environ). Elle œuvre en partenariat avec un dépositaire bancaire, la LCB.

**92.** Par ailleurs, le Congo a intégré, depuis le 22 février 2017 le marché des titres publics émis par adjudication, organisée par la BEAC. Le marché régional des titres publics repose sur le mécanisme d'émission des titres publics, selon lequel les adjudications des valeurs du Trésor s'effectuent par voie d'appel d'offres, organisées par la Direction nationale de la BEAC. En ce qui concerne les Emissions obligataires de l'Etat congolais, le montant total s'élève à 298 304 850 000 FCFA, correspondant à deux (2) emprunts obligataires sur le marché financier de l'Afrique Centrale. Il s'agit des opérations "EOCG 6,5% nets 2016-2021" d'un montant de 192 304 850 000 FCFA et "EOCG 6,25% NET 2021-2026" d'un montant de 106 000 000 000 FCFA.

**93.** Concernant le secteur des EPNFD, il occupe une place importante au Congo, eu égard à leurs activités qui contribuent significativement au développement et à la création de la richesse nationale. Il est dominé par les sous-secteurs Professionnels du Droit et du Chiffre (Avocats, Notaires, Experts comptables agréés), les exploitants et négociants en pierres et métaux précieux et d'objets d'art, les sociétés, agents et promoteurs immobiliers, les établissements de jeux de hasard, les transporteurs et les organismes à but non lucratif (OBNL).

### **1.3. Eléments structurels**

**94.** La situation géographique, le partage d'un espace économique et monétaire avec cinq Etats sous-tendu par le principe de la libre circulation des personnes et des biens d'une part et d'autre part, sa richesse en ressources naturelles, la particularité de son économie (dominée par la production pétrolière et l'exploitation forestière) essentiellement marquée par des opérations en espèces, la faible inclusion financière, la grande taille du secteur informel, la multiplication des nouveaux produits financiers constituent certaines vulnérabilités qui rendent le Congo attractif au BC/FT.

**95.** Le Congo dispose d'une ouverture à la façade maritime et des frontières terrestres poreuses avec des Etats voisins qui l'exposent aux flux transfrontaliers de fonds illicites et de trafics illicites.

**96.** La menace de financement du terrorisme existe et s'explique par la situation frontalière du Congo avec des pays, parfois instables et victimes d'insécurité et de terrorisme occasionnés par l'extrémisme religieux, les velléités de groupes sécessionnistes, l'activisme politique des groupes ou bandes armées.

**97.** La tendance à la hausse des trafics illicites d'armes, explosifs et munitions révélée par le rapport d'Evaluation Nationale des Risques (ENR)<sup>10</sup> du Congo semble corroborer l'effectivité de cette menace de FT.

**98.** Le territoire congolais regorge d'énormes potentialités en ressources minières et forestières dont l'exploitation illégale et anarchique, exacerbée par le détournement de fonds publics, l'escroquerie en bande organisée, trafics en tous genres y compris de stupéfiants, contrebande et contrefaçon affectent considérablement l'essor de l'économie nationale.

**99.** la corruption constitue un phénomène endémique qui touche tous les secteurs d'activités et presque toutes les branches de l'Administration publique du pays. Le Gouvernement reconnaît,

---

<sup>10</sup> Cf. 2<sup>ème</sup> paragraphe page 24 du rapport d'ENR

dans son Rapport sur la gouvernance et la corruption publié en juin 2018 et rédigé en consultation avec les services du FMI, que des faiblesses importantes persistent au niveau des six domaines que sont (i) l'état de droit, (ii) la gestion des finances publiques, (iii) la surveillance du secteur financier, (iv) le climat des affaires, (v) la Lutte contre le Blanchiment des Capitaux (LBC/FT), et (vi) le régime anti-corruption.

## **1.4. Autres éléments de contexte**

### **1.4.1 Stratégie de LBC/FT**

**100.**L'Evaluation Nationale des Risques du Congo dont le rapport a été adopté par les Autorités du pays en mars 2021, a débouché pour la première fois dans le pays, sur la mise en place de la politique et stratégie nationale de lutte contre le blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Cette stratégie nationale de LBC/FT du Congo prend en compte les principaux risques identifiés dans le rapport de l'ENR et a pour ambition d'améliorer substantiellement le dispositif LBC/FT sur sept axes stratégiques, à savoir : l'amélioration du cadre juridique de la LBC/FT, du dispositif de conformité des assujettis, du cadre de contrôle et de la supervision, des capacités opérationnelle et stratégique de l'ANIF, des capacités des autorités de poursuites et de la prévention du financement du terrorisme.

**101.**Le plan d'actions issu de l'Evaluation Nationale des Risques de Blanchiment des Capitaux et de Financement du Terrorisme décline les activités à mettre en œuvre en vue d'atteindre les objectifs fixés sus cités, à l'horizon 2022. Cependant, on constate que ce plan d'actions est porté exclusivement par l'ANIF au moment de la visite sur place, c'est-à-dire trois mois après la validation du rapport de l'ENR, car la plupart des structures de lutte anti- blanchiment déclare ne pas avoir connaissance de l'ENR et de ses recommandations d'une part, et d'autre part, ne pas entretenir de relations particulières avec la CRF. Les Autorités Congolaises, en l'occurrence les responsables de l'ANIF, ont affirmé qu'une campagne de dissémination du rapport de l'ENR serait engagée dans les meilleurs délais. Mais le Plan d'Actions ne contient pas explicitement des activités relatives à la divulgation de ces conclusions de l'ENR.

**102.**En dehors de la politique et stratégie nationale de LBC/FT, on note un certain nombre de stratégies sectorielles de lutte contre les infractions sous- jacentes au rang desquelles on peut citer les actions de la Haute Autorité de Lutte contre la Corruption, de l'Inspection Générale d'Etat ou encore de la Justice notamment avec la Loi n°5-2009 du 22 septembre 2009 sur la corruption, la concussion, la fraude et les infractions assimilées etc. Ces stratégies sectorielles doivent être coordonnées pour une plus grande efficacité dans la lutte anti- blanchiment et le financement du terrorisme.

### **1.4.2 Cadre Institutionnel**

**103.**Plusieurs administrations, institutions et agences constituent le cadre institutionnel de lutte contre le blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme de la République du Congo, notamment pour l'élaboration, le contrôle, la supervision et, globalement, la mise en œuvre des politiques et stratégies en la matière. Il s'agit principalement :

**Du Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public :**

**104.**C'est le Département qui est en charge de la préparation et de la mise en œuvre de la politique législative et réglementaire en matière des douanes, des impôts, du trésor public, de

la monnaie, des relations financières avec l'extérieur et des institutions financières nationales. Ce ministère se trouve ainsi en première ligne de la prévention de la lutte contre la criminalité financière en mettant en œuvre les cadres juridique et institutionnel chargés du contrôle et de la supervision d'une bonne partie des structures assujetties à la réglementation de la LBC/FT, et exerce par ailleurs une compétence en matière d'agrément des établissements de crédits après validation de leur dossier par la COBAC. C'est enfin l'Autorité de tutelle administrative de l'ANIF.

**Du Ministère de la Justice, des Droits Humains et de la Promotion des Peuples Autochtones :**

**105.** Il est en charge de l'élaboration (Direction des Affaires pénales et de grâces) et la mise en œuvre de la politique criminelle du pays (parquets généraux et parquets de la République). Il est aussi compétent, pour apprécier et donner suite aux requêtes formulées dans le cadre de la coopération judiciaire internationale relatives aux procédures d'entraide judiciaire et d'extradition. La compétence *rationae materiae* est également reconnue aux Cours et Tribunaux en matière de blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme. En vertu de la Loi N°28-2021 du 12 Mai 2021 portant régime juridique du gel des avoirs ou des actifs liés au terrorisme ou à son financement, c'est le Ministère de la Justice qui, à travers les Cours et Tribunaux, est habilité à prononcer l'homologation du gel administratif, le gel judiciaire et de connaître du contentieux des incidents du gel, qu'il soit administratif ou judiciaire. Enfin, le ministère de la justice exerce le pouvoir disciplinaire sur les auxiliaires de justice des professions libérales, notamment les Avocats, les Notaires et les Huissiers de Justice.

**Le Ministère de la Sécurité et de l'Ordre Public :**

**106.** En charge de la sécurité sur l'ensemble du territoire, le Département de la Sécurité et de l'Ordre Public a autorité sur les forces de Police et de la Gendarmerie depuis les dernières réformes en cours d'achèvement. Cependant, les attributions de ces forces en matière de police judiciaire relèvent de la compétence des parquets de la République. En outre, le Département Ministériel exerce une partie des compétences sur les sociétés de jeux, les casinos et les organismes à but non lucratif, à l'instar de certaines formalités relatives à leur agrément ainsi que les contrôles qui sont effectués sur ces structures.

**Le Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération**

**107.** C'est le Département au sein du Gouvernement habilité à correspondre avec les pays étrangers en matière de diplomatie et de la coordination de la coopération. A ce titre, il est chargé de la négociation, de la signature et de la conservation des conventions internationales auxquels le Congo est partie. Les Résolutions des Nations Unies relatives aux sanctions financières ciblées (SFC) sont donc reçues par ce Département qui en assure la diffusion auprès des structures publiques et privées chargées de leur mise en œuvre. Enfin, en matière d'entraide judiciaire et de l'extradition il est le canal de transmission et de réception de toutes les demandes entre le Congo et les pays requérants ou requis.

**La Haute Autorité de Lutte contre la Corruption**

**108.** Née des vestiges de l'Observatoire National de Lutte contre la Corruption et de la Commission Nationale de Lutte contre la Corruption, la Haute Autorité de Lutte contre la Corruption, créée par la Loi n°3- 2019 du 7 février 2019, est désormais la structure nationale en charge de la mise en œuvre de la politique du Gouvernement en la matière. A ce titre, elle mène des investigations sur les faits de corruption dont elle est saisie ou dont elle se saisit

d'office et, au cas où les faits sont établis, saisit les instances judiciaires avec la possibilité de se constituer partie civile le cas échéant.

### **L'Inspection Générale d'Etat**

**109.**C'est un organe supérieur de contrôle administratif pour la bonne gouvernance placé sous la tutelle directe du Président de la République ayant pour compétence universelle, le contrôle de tous les services publics, établissements publics, les collectivités locales, les forces de défense et de sécurité, les services financiers du Parlement ainsi que les personnes morales de droit privé pour leurs obligations à l'égard de l'Etat.

### **L'ANIF**

**110.**L'ANIF est une cellule de renseignements financiers de type administratif créée le 31 mars 2008 mais qui a effectivement démarré ses activités en 2014. Sa mission est de recueillir et de traiter le renseignement financier sur les circuits de blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération. A ce titre, elle est chargée, notamment de recevoir, d'analyser et de traiter les renseignements propres à établir l'origine des transactions ou la nature des opérations faisant l'objet de déclarations de soupçons auxquelles sont astreintes les personnes assujetties. Elle a transmis un certain nombre de rapports d'investigation aux autorités judiciaires qui sont encore en traitement dans les cabinets d'instruction.

**111.**L'ANIF émet par ailleurs des avis sur la mise en œuvre de la politique du Gouvernement en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération. A cet effet, elle propose toutes réformes nécessaires au renforcement de l'efficacité de la LBC/FT.

**112.**L'ANIF Congo est membre du Groupe Egmont depuis 2018. Sur le plan interne, elle a signé un certain nombre d'accords bilatéraux avec certaines structures et certains assujettis en vue de rendre son action plus efficace par une fluidité dans les échanges d'informations.

**113.**Elle a également mené des actions de sensibilisation et de vulgarisation du Règlement N°01/CEMAC/UMAC/CM du 11 avril 2016 portant prévention et répression du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme et de la prolifération auprès des assujettis.

### **Des autorités d'enquêtes et de poursuites pénales**

**114.**Les autorités en charge d'enquêtes et de poursuites des infractions de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme et de la prolifération sont les mêmes que celles chargées des infractions de droit commun, notamment : les membres des forces de police et de gendarmerie auxquels est reconnue la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire dont la mission est de constater les infractions à la loi pénale, d'en rassembler les preuves, d'en rechercher les auteurs et de les déférer devant les autorités judiciaires compétentes, y compris en matière de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme.

**115.**Il s'agit aussi des agents des douanes, des impôts, des mines, de l'environnement et de tous les services spécialisés auxquels la loi confère les mêmes pouvoirs que ceux reconnus aux officiers et agents de police judiciaire pour la mise en œuvre des stratégies de lutte contre les crimes financiers, fiscaux, miniers et fauniques etc.

**116.**Les pouvoirs de ces autorités d'enquêtes s'exercent sous la direction du Procureur de la République, représenté en personne ou par ses Substituts. Dans le ressort de la Cour d'Appel, la police judiciaire est placée sous la surveillance du Procureur Général représenté en personne ou par les Avocats Généraux, et sous le contrôle de la Chambre d'Accusation.

### ***1.4.3 Institutions financières, entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) et prestataires de services d'actifs virtuels (PSAV)***

**117.** Cette section fournit des renseignements sur la structure, la taille et la composition du secteur financier et des EPNFD du Congo à la date de la mission. Le poids de chacun de ces secteurs et des différents sous-secteurs qui leur sont liés dans l'économie congolaise est un facteur primordial de l'appréciation du degré de risques de BC/FT relatifs à leurs activités. Le classement est fait ici en fonction de l'importance relative des différents sous-secteurs au Congo, compte tenu de leur matérialité respective et de leur exposition aux risques de BC/FT. Cette catégorisation sert de base pour toutes les analyses contenues dans ce rapport à l'effet d'apprécier le niveau de risques et la portée des mesures prises pour tout le dispositif congolais de LBC/FT.

**118.** En fonction de leur niveau de pondération, on retrouve dans cette section les différentes catégories d'institutions financières et les EPNFD. Il est à noter que les PSAV n'existent pas au Congo au moment de la visite sur place, malgré la présence de quelques transactions sur les crypto-actifs.

**119.** Au passage de l'équipe d'évaluation en juin 2021, le secteur financier du Congo est composé de dix (10) banques, vingt-quatre (24) établissements de microfinance (EMF), huit (08) compagnies d'assurance, deux (02) Caisses de retraite et une (01) société de gestion de portefeuille qui est en même temps un Fonds commun de placement. Le total des capitaux propres du secteur financier s'est établi à 275 milliards FCFA<sup>11</sup> au 31 décembre 2020. Le total agrégé du bilan de l'ensemble du système financier s'est élevé à 2 542 milliards FCFA à la même période, représentant ainsi 40,4% du PIB. A ces sous-secteurs listés s'ajoutent les prestataires de services de transfert de fonds par téléphonie cellulaire (PSTFTC), les sociétés de transfert de fonds et les bureaux de change manuel.

**120.** S'agissant des EPNFD, les opérateurs les plus importants au Congo sont : les professionnels de l'immobilier, les acteurs du secteur des mines, des métaux et pierres précieuses, les professions juridiques libérales, les comptables et les professionnels des jeux.

#### ***Pondération hautement importante***

**121.** A la lumière des éléments macroéconomiques collectés, les banques, les sociétés de transfert de fonds et valeurs, le secteur de l'immobilier et celui des négociants en métaux et pierre précieuse sont pondérés comme étant les plus importants au Congo, sur la base de leur matérialité et de leur exposition aux risques de BC/FT.

#### **a) Le secteur bancaire**

**122.** Le sous-secteur bancaire congolais est riche de dix (10) institutions agréées au 31 décembre 2020, constituées de neuf (09) banques commerciales et d'une banque spécialisée dans le financement de l'habitat.

**123.** Le total cumulé du capital des banques congolaises en fin décembre 2020 est de 193,33 milliards FCFA, dont 64,9% sont concentrés sur quatre des dix banques. Sur les 10 banques que compte le Congo au 31 décembre 2020, deux sont des filiales des groupes bancaires

---

<sup>11</sup> Source : Rapport du CNEF du Congo

internationaux, cinq sont des filiales des groupes africains, deux sont contrôlés par des capitaux congolais et une est une filiale d'un groupe chinois.

**124.** Avec un volume cumulé de capitaux propres de 193,33 milliards FCFA en fin 2020, le sous-secteur bancaire est de loin le plus important du secteur financier congolais avec 73,5% du total des capitaux propres. Les capitaux propres des banques représentent 3,07% du PIB du Congo en décembre 2020.

**125.** En fin décembre 2020, le réseau bancaire du Congo compte 127 agences présentes dans tous les départements. A cette date, 51,9% de ces agences appartiennent à trois banques qui contrôlent la majorité du réseau bancaire national en termes de couverture géographique.

**126.** Au 31 décembre 2020, le total bilan des banques en activité dans le pays s'est établi à 2 280,7 milliards de FCFA. Avec un nombre total de comptes de 528 202, le volume des dépôts collectés par les banques s'est situé à 1 528 milliards FCFA à la même période, tandis que l'encours global des crédits distribués s'est établi à 1 424,3 milliards FCFA. Les risques de BC/FT inhérents aux activités et opérations du sous-secteur bancaire sont importants et en perpétuelle augmentation en raison de l'augmentation continue de la diversité, de la vitesse et du volume des transactions, et du caractère transfrontalier de la plupart des opérations bancaires. Sa structuration et son poids dans l'économie nationale, l'interconnexion avec le système financier interne et international sont autant de facteurs déterminants dans la pondération. Les informations fournies par le pays indiquent que la plupart des mécanismes de BC impliquent, à un moment ou à un autre, des comptes bancaires et des transactions effectuées par l'intermédiaire des banques. La taille du sous-secteur et son ouverture le rendent attrayant pour les criminels qui cherchent à dissimuler les produits du crime par le biais de personnes morales/constructions juridiques et donc à dissimuler les bénéficiaires effectifs et les personnes politiquement exposées. Le rapport de l'ENR du Congo indique que le sous-secteur bancaire est exposé à des risques accrus de BC/FT, dus en grande partie aux défaillances des mécanismes de contrôle du respect des diligences de la LBC/FT.

#### **b) Le secteur des services de transferts de fonds et valeurs**

**127.** A la date de la mission, en dehors des institutions financières, on dénombre dix-sept (17) prestataires autonomes de services de transferts de fonds qui exercent au Congo. Ces établissements ne disposaient pas d'agrément du Ministre en charge des Finances tel que prévu à l'article 3 du Décret n°2015-248 du 04 février 2015 au moment de la mission. Ils fonctionnaient sur la base des « autorisations provisoires » délivrées par le l'ARTF, en attendant la finalisation de leurs dossiers d'agrément. Seulement, cette dérogation de délivrance des « autorisations provisoires » n'est encadrée par aucune norme juridique, qui préciserait les informations à fournir pour l'obtenir. Parmi les 17 prestataires en activité, quatorze (14) effectuent des transferts au niveau international et trois (03) sont actifs uniquement pour les opérations internes. Ceux qui effectuent les transferts à l'international sont censés les faire sous la couverture d'un établissement de crédit sur la base de conventions formellement établies, au regard des dispositions de l'article 17(2) du Décret 2015-248. Seulement, aucune convention établie dans ce sens n'a été fournie par ces prestataires aux évaluateurs, alors que les prestations de transfert international de fonds sont effectuées. A côté de ces opérateurs enregistrés et autorisés à exercer par l'ARTF, il existe au Congo au moment de la mission plusieurs opérateurs informels effectuant des prestations de transfert de fonds sans aucun contrôle.



**128.** Parmi les opérateurs non agréés, on retrouve les bureaux locaux des grands groupes internationaux de prestation de services de transferts de fonds (Western Union, Money Gram, Ria), dont les activités sont adossées aux banques. Cette catégorie d'acteurs contrôle la plus grande partie des parts de marchés des transferts internationaux au Congo, sans aucun agrément formel.

**129.** Les prestataires de transferts de fonds facilitent les mouvements nationaux et internationaux de fonds, grâce à leurs coûts moins élevés et à une plus grande couverture géographique. Cependant, les diligences basiques en matière d'identification des clients, de filtrage des opérations et de détection des cas suspects de BC/FT n'y sont pas toujours mises en place. Des facteurs contextuels tels que la facilité de mener des opérations dans le secteur, augmentent l'exposition du secteur aux risques de BC/FT. L'ENR a relevé que le taux de vulnérabilité de ce secteur est très élevé du fait, entre autres, des faiblesses et insuffisances dans la qualité des contrôles liés à la LBC. L'utilisation quasi exclusive des espèces au niveau des guichets de ces prestataires est également un facteur important de vulnérabilité.

**130.** Malgré une absence notoire de statistiques sur les activités de ce secteur, les différents rapports des organisations internationales, en l'occurrence la Banque Mondiale, font état d'un volume très élevé des transferts internationaux de fonds, faisant de ce secteur l'un des plus vulnérables au BC/FT.

**131.** Dans le même temps, plusieurs éléments indiquent un niveau élevé de risque de développement de services de transfert non règlementés de type Hawala. Au moment de la mission, ces réseaux souterrains de transfert de capitaux étaient en plein essor avec la mise en application par la BEAC des nouvelles dispositions de la réglementation de change, qui renforçaient la surveillance et le suivi des opérations formelles de transfert internationaux des fonds.

### **c) Le secteur de l'immobilier**

**132.** Le secteur immobilier comprend diverses professions assujetties par le Règlement CEMAC à l'obligation de déclaration ; on y retrouve aussi bien les sociétés de construction que les marchands des matériaux de construction et les promoteurs et agents immobiliers. Le poids important de ce secteur dans l'analyse contextuelle s'explique par la forte explosion des chantiers de construction et le volume important des flux financiers enregistrés, généralement en espèces. Le fort taux d'utilisation des espèces dans ce secteur, et les difficultés d'identification des bénéficiaires effectifs des investissements font de ce secteur l'un des plus exposés aux risques de BC/FT. Seulement, les évaluateurs ont été confrontés, comme pour la plupart des secteurs non financiers, à une forte carence des statistiques sur les activités immobilières. Les comptes nationaux de l'Institut National de la Statistique font état d'un produit intérieur brut du secteur de la construction de 90,1 milliards FCFA en 2019 ; mais cette statistique semble largement en deçà de la réalité au regard du volume important des investissements observés dans ce secteur au Congo. Dans la pratique, les biens immobiliers sont souvent achetés par le biais de prêts hypothécaires, mais la plus grande part des investissements immobiliers provient des fonds propres.

**133.** De nombreuses affaires de BC dans le pays font état de l'utilisation de ce secteur. Les contrats immobiliers peuvent être conclus sans l'intervention d'agents immobiliers ou de professionnels du droit, les transactions peuvent être conclues en espèces en dehors du secteur

financier réglementé, et les agents immobiliers quoique soumis aux obligations de LBC/FT ne mettent pas en œuvre des diligences de CDD. A la lumière des éléments contenus dans le rapport de l'étude des typologies de BC dans le secteur de l'immobilier conduite par le GABAC, le nombre important des affaires pendantes devant les tribunaux impliquant des biens immobiliers, les risques liés aux sociétés de vente de matériaux de construction, les montants liés aux opérations d'investissement immobiliers, la forte utilisation des espèces et l'utilisation récurrente des prête-noms et des sociétés écran de portage des actifs sont des facteurs qui expliquent l'importance accordée à ce secteur.

#### **d) Le secteur des négociants en pierres et métaux précieux**

**134.**Le Congo est doté de ressources importantes et d'un très grand potentiel géologique pas encore exploité de manière optimale, d'après le rapport ITIE 2018. La plupart des sociétés minières ont achevé leurs phases de recherches géologiques, ainsi que leurs études de faisabilité, identifiant les infrastructures qui devront être construites pour réaliser l'exploitation. Les ressources minières au Congo sont caractérisées par leur abondance et leur variété. Le Congo recèle d'un potentiel géologique important avec une grande diversité de substances minérales. Parmi ces immenses potentialités, l'on peut citer : le fer, l'or, le diamant, la potasse, le magnésium, les polymétaux (Cuivre, Plomb et Zinc), les phosphates et la tourbe.

**135.**D'après le rapport de l'ENR, le secteur minier du Congo compte en 2015, soixante-quinze (75) entreprises minières, dont 10 ayant des permis d'exploitation, 48 ayant des permis de recherche et 17 avec des permis de prospection. Malgré une absence généralisée de données fiables, le volume des opérations informelles est très important dans le secteur minier du Congo. L'absence de traçabilité des archives, du profil des clients, de la problématique de l'identification des bénéficiaires effectifs, la présence de sites sauvages qui ne disposent pas d'autorisation d'exploitation, de la non maîtrise de la production et des canaux de distribution, la présence de sites sauvages qui ne disposent pas d'autorisation d'exploitation, de l'absence de dispositif LBC/FT et des risques élevés d'évasion fiscale, l'utilisation de sociétés écrans et des intermédiaires, la forte prépondérance des opérations informelles, l'utilisation des espèces dans les transactions pour les exploitations artisanales, l'utilisation des comptes offshore pour l'exploitation industrielle et la porosité des frontières du Congo avec les pays voisins sont autant de facteurs qui font de ce secteur l'un des plus vulnérables au BC/FT.

**136.**Tous ces facteurs sont exacerbés par la faiblesse des contrôles et l'absence de sanctions. A titre illustratif, il ressort du rapport de l'ENR que le registre des titres miniers est manuel. Les structures chargées d'examiner les dossiers de demande d'agrément dans le secteur manquent de ressources humaines, financières et techniques appropriées, ce qui accroît les risques de corruption.

#### ***Pondération importante***

**137.**En raison du niveau élevé de leur implication dans les opérations financières, du nombre de leurs acteurs sur le marché congolais et de l'insuffisance de la mise en œuvre des mesures préventives en matière de LBC/FT, les évaluateurs ont accordé une importance particulière aux secteurs suivants dans leur analyse : Le change manuel, la microfinance le transfert de fonds par téléphonie cellulaire et les professions juridiques libérales.

### **e) Le secteur du change manuel**

**138.**Divers acteurs interviennent dans le change manuel au Congo ; on y retrouve les banques, les EMF, les sociétés de transfert de fonds et les bureaux de change. Les conclusions de l'enquête conduite par la COBAC en 2016 sur les opérations de change dans la CEMAC établissent que le stock des devises détenues par les banques congolaises en décembre 2016 était estimé à 28 904 000 000 FCFA. Au cours de cette année, les ventes des euros au Congo par les banques étaient chiffrées à 40 304 000 000 FCFA, alors que les ventes de dollars s'établissaient à 98 526 000 000 FCFA.

**139.**En plus des banques, les EMF offrent aussi des prestations d'achat et de vente des devises. Malgré l'absence de statistiques sur les volumes de devises échangés au niveau des EMF, l'absence de mise en place des diligences règlementaires en matière de LBC/FT permet de classer ces opérations parmi les plus à risque au niveau de ces professionnels.

**140.**S'agissant des bureaux de change, aucune information n'a été donnée à l'équipe de la mission sur le nombre de ces établissements formellement agréés par les autorités compétentes, conformément aux dispositions de la réglementation des changes. Il convient toutefois de souligner que l'activité de change manuel est rendue particulièrement vulnérable par l'existence et l'exercice en toute liberté des réseaux clandestins. Ces réseaux, qui semblent bénéficier de la complicité de certaines banques qui les approvisionnent en devises, n'ont aucune connaissance des diligences requises en matière de LBC/FT ; par ailleurs, ils ne font l'objet d'aucun contrôle sur la régularité de leurs opérations et le respect des textes encadrant cette profession. D'autres facteurs qui expliquent ce niveau de vulnérabilité non négligeable sont : la taille élevée des mouvements de fonds dans les opérations de change, l'ampleur de la clandestinité dans la distribution de ce produit, la porosité de la frontière avec la RDC où la dollarisation de l'économie est quasi généralisée.

### **f) Le secteur de la microfinance**

**141.**La place du secteur de la microfinance est de plus en plus importante dans la sphère économique du Congo. Ce secteur est une alternative idoine pour le développement de l'inclusion financière, en permettant d'ouvrir des services financiers aux populations résidant hors des grandes agglomérations. Ainsi, ces services se veulent de proximité aux populations n'ayant pas un accès facile aux produits financiers de base. L'engouement des populations (rurales et périurbaines) de toutes les catégories sociales, pour les services de microfinance en raison de la couverture géographique et de l'adéquation des services proposés à la clientèle montre à bien des égards l'importance du sous-secteur dans l'échiquier économique congolais. Les menaces et vulnérabilités de BC/FT de ce secteur ont été jugées élevées au regard des facteurs comme l'insuffisance de l'application des mesures de vigilance, le volume très important des flux financiers, la large gamme de services offerts à la clientèle et surtout le faible niveau des contrôles des autorités compétentes.

**142.**Au 31 décembre 2020, le secteur de la microfinance au Congo compte vingt-quatre (24) EMF, dont douze (12) de première catégorie et douze (12) de deuxième catégorie. Ces établissements totalisent un capital de 52,6 milliards FCFA, pour un total des bilans de 232,9 milliards FCFA, représentant ainsi 3,7% du PIB. Ce sous-secteur compte 161 agences présentes sur l'ensemble du territoire du Congo. Le volume cumulé des dépôts de la clientèle en fin

décembre est de 182 milliards FCFA contre un encours global de crédits accordés de 107,36 milliards FCFA.

#### **g) Le secteur des services de transferts de fonds par téléphonie cellulaire**

**143.** Les transferts de fonds par téléphonie cellulaire sont encadrés au Congo par le Règlement n°04/18/CEMAC/UMAC/COBAC du 21 décembre 2018 relatif au service de paiement dans la CEMAC. En fin décembre 2020, le nombre de comptes mobile money ouverts est de 6 971 899, contre 3 496 580 une année plus tôt, soit une hausse de 96,5% qui a motivé le classement de ce secteur comme significativement prépondérant dans l'analyse. A la même période, le nombre des transactions mobile money pour l'année 2020 s'est établi à 35 783 293 pour une valeur de 125,98 milliards FCFA, en hausse de 5,9% par rapport à 2019. L'analyse des transactions par type de service montre une concentration sur deux services, notamment : l'achat de crédit téléphonique (85,7%) et les transferts nationaux (11,3%) ; on y retrouve aussi le paiement des salaires (1,9%), les achats dans les supermarchés (1,02%) et le règlement des factures d'eau et d'électricité (0,01%). Au niveau de la couverture, le nombre de points de vente mobile money s'est établi à 67 596 en fin 2020, contre 34 154 une année auparavant, soit une progression de 95,9%.

**144.** Le marché congolais de prestation de services de transferts de fonds par téléphonie cellulaire compte deux principaux acteurs, à savoir : Airtel Congo qui a pour partenaire technique BGFI Bank Congo, et MTN Congo qui a pour partenaire technique Ecobank Congo.

**145.** L'importance du volume des transferts par téléphone mobile, le nombre d'opérations et de la masse de flux retracés, le recours à divers agents, les difficultés d'identification des intervenants, la large pénétration des produits au niveau de la population et l'absence de contrôle réel sont autant de facteurs de vulnérabilité de BC/FT dans ce sous-secteur.

#### **h) Les professions juridiques libérales**

**146. Les notaires :** La profession de notaire est régie au Congo par la loi n°017/89 du 29 septembre 1989 portant institution du notariat. Cette loi place le notaire au centre d'énormes transactions financières qui ne sont pas sans risques, au regard du contexte économique, social et criminogène du Congo. Les facteurs comme l'authentification des opérations, l'implication dans la constitution des personnes morales et constructions juridiques ainsi que la force probante des actes notariés devant les autorités compétentes sont mis en avant pour justifier l'importance accordée à ce secteur. Ces facteurs de vulnérabilité sont d'autant plus renforcés que la profession au Congo est très peu informée de ses obligations en matière de LBC/FT. La fonction de conformité aux mesures de LBC/FT est inexistante. A cela s'ajoute l'obsolescence des textes de base régissant l'activité des notaires qui ne prennent pas spécifiquement en compte le volet LBC/FT en dehors des obligations générales prévues par le Règlement CEMAC.

**147.** La Chambre Nationale des Notaires du Congo compte environ une centaine de membres répartis au sein deux Chambres départementales à savoir : la chambre départementale de Brazzaville et la chambre départementale de Pointe Noire.

**148. Les avocats :** La profession est encadrée au Congo par la loi n°026 du 20 août 1992 portant organisation de la profession d'Avocat. Il existe aussi le règlement intérieur de l'Ordre National des Avocats du Congo qui énonce qu'il pourrait être créé un barreau auprès de chaque Cour

d'Appel dès lors qu'il y a plus de six avocats. Au moment de la mission, l'Ordre National comptait deux barreaux : le barreau de Brazzaville avec 131 membres et le barreau de Pointe Noire avec 126 membres.

**149.**Du fait de son implication dans la constitution des sociétés, l'assistance dans la rédaction des actes constitutifs de sociétés, l'accompagnement des opérateurs économiques lors des opérations mettant en jeu des gros montants parfois en espèces et dans les transactions immobilières, cette profession a été estimée par les évaluateurs comme importante dans l'appréciation des risques de BC/FT au Congo.

### *Pondération faible*

**150.**Les autres secteurs (assurances, marché financier, experts comptables, autres EPNFD) ont une importance relativement faible soit en raison de leur poids dans l'économie congolaise, soit en raison d'un niveau de développement assez limité, enfin, soit du fait des risques moindres identifiés en matière de BC/FT.

#### **i) Le secteur des assurances**

**151.**Ce secteur est régi par le Traité de la CIMA et ses annexes, ainsi que le décret n°2010-561 du 03 août 2010 portant attribution et organisation de la Direction Générale des Institutions Financières Nationales, et le Règlement n°001/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021 du 02 mars 2021 remplaçant le Règlement n°0004/CIMA/PCMA/PCE/SG/08 définissant les procédures applicables par les organismes d'assurance dans les Etats membres de la CIMA dans le cadre de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et de la profération des armes de destruction massive. Au 31 décembre 2020, le marché congolais des assurances est composé de 8 compagnies, dont 6 compagnies d'assurance non-vie et deux compagnies d'assurance vie. A cette date, le capital social cumulé des compagnies d'assurance s'établit à 29,2 milliards FCFA, dont 78,8% pour la branche non-vie et 21,2% pour la branche vie. Les activités de la branche non-vie représentent 89,8% du total des bilans (qui est de 106,7 milliards FCFA), 90,5% du chiffre d'affaires, et 50,3% du résultat net. Cette branche non-vie emploie 97,6% des effectifs des compagnies d'assurances. Ces éléments permettent d'expliquer la faible pondération de ce secteur en ce qui concerne le BC/FT. Au niveau des intermédiaires d'assurances, le marché congolais compte trente (30) courtiers et trente-neuf agents (39) généraux.

#### **j) Le secteur des marchés financiers**

**152.**Le sous-secteur du marché des titres est totalement embryonnaire au Congo au moment de la mission. Il compte comme acteurs à cette date : (i) une société de bourse, la LCB Capital, agréée en mai 2015, qui ne dispose d'aucun actif ; (ii) une société de gestion de portefeuille (SGP), Corridor Asset Management, agréée en juin 2015. Cette SGP qui emploie cinq (05) salariés, porte des actifs d'une valeur de 300 millions FCFA.

#### **k) Les Experts Comptables**

**153.** A la date de la mission, cette profession compte 58 experts comptables libéraux et 15 sociétés d'expertise comptable ; au total on y retrouve environ 150 professionnels, libéraux et employés des sociétés. L'Ordre National des Experts Comptables du Congo (ONECC) est encore naissant au moment de la mission ; son assemblée générale constitutive s'est tenue le 10 décembre 2019.

#### **k) Autres professions assujetties**

**154.** On retrouve dans cette catégorie : les sociétés de transport de fonds, les prestataires de services d'actifs virtuels (PSAV), les établissements de jeux, les agences de voyage. Il s'agit soit des professions non encore existantes au Congo (les PSAV), soit des celles dont le poids est assez négligeable par rapport au PIB du pays.

#### **1.4.4 Mesures préventives**

**155.** Le Règlement N°01/16/CEMAC/UMAC/CM du 11 avril 2016 portant prévention et répression du blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération dans la CEMAC est le texte de base qui encadre les mesures préventives de LBC/FT applicables à l'ensemble des entités assujetties au Congo. Il contient des obligations de vigilance en matière de LBC/FT, notamment les dispositions relatives à la connaissance du client, à l'évaluation des risques inhérents à leur secteur, à l'adoption d'une approche basée sur les risques, à la formation du personnel, à l'obligation de déclaration des opérations suspectes, ou encore à la tenue et à la conservation des documents.

**156.** En sus de ces mesures, certaines catégories professionnelles (banque, assurances, marché des titres) disposent de mesures spécifiquement dédiées à leurs secteurs, visant à fournir un cadre plus précis pour les activités de LBC/FT. L'on note que les mesures préventives sont plus fortes au niveau des institutions financières qu'au niveau des entreprises et professions non financières désignées.

**157.** En ce qui concerne les institutions financières dont la supervision relève de la COBAC, il a été observé que les mesures préventives prévues par le Règlement CEMAC précité sont complétées par des Règlements COBAC. C'est notamment le cas du : (i) Règlement COBAC R-2005/01 du 1er avril 2005 relatif aux diligences des établissements assujettis en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en Afrique Centrale, (ii) du Règlement N°03/18/CEMAC/UMAC/CM du 21 décembre 2018 relatif aux conditions d'exercice, de contrôle et de supervision de l'activité des bureaux d'information sur le crédit dans la CEMAC, (iii) du Règlement COBAC EMF R-2017/06 du 24 octobre 2017 relatif au contrôle interne dans les établissements de microfinance, (iv) de l'instruction COBAC I-2006/01 relative aux informations sur le dispositif de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme, (v) du Règlement COBAC EMF R-2016/04 du 08 mars 2016 relatif au contrôle interne dans les établissements de crédits et des holdings financières, (vi) le Règlement n°04/18/CEMAC/UMAC/COBAC du 21 décembre 2018 relatif au service de paiement dans la CEMAC, (vii) le Règlement n°02/18/CEMAC/UMAC/CM du 21 décembre 2018 portant réglementation des changes dans la CEMAC, etc.

**158.** Le Règlement n°001/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021 du 02 mars 2021 remplaçant le Règlement n°0004/CIMA/PCMA/PCE/SG/08 définissant les procédures applicables par les organismes d'assurance dans les Etats membres de la CIMA dans le cadre de la lutte contre le

blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et de la profération des armes de destruction massive complète aussi et apporte des précisions aux dispositions générales du Règlement CEMAC pour ce qui concerne le secteur des assurances.

**159.**Le Règlement Général de la COSUMAF s'inscrit dans la même démarche mais ne concerne que les acteurs du marché financier. Le Règlement de la COSUMAF contient des dispositions relatives aux règles prudentielles, aux principes déontologiques et aux règles de bonne conduite applicables à l'ensemble des assujettis audit Règlement.

**160.**S'agissant des EPNFD, il n'existe pas au Congo une autorité centrale de contrôle et surveillance de ces professionnels. De même qu'aucun texte spécifique n'a été pris à la date de la mission pour définir des procédures plus précises applicables par certains acteurs non financiers en matière de LBC/FT. Seules les filiales des grands groupes internationaux d'expertise comptable disposent de procédures et de lignes directrices du groupe, relatives aux diligences en matière de LBC/FT.

#### *1.4.5 Personnes morales et constructions juridiques*

##### **Personnes morales**

**161.**La République du Congo est partie au Traité relatif à l'OHADA qui institue les Actes Uniformes, lesquels sont d'application directe dans les États membres. De ce fait, le droit des sociétés est constitué principalement par l'Acte Uniforme relatif aux sociétés commerciales et au Groupement d'Intérêt Économique (GIE).

**162.**Conformément aux dispositions de l'Acte uniforme de l'OHADA, plusieurs types de sociétés peuvent être créés : la société anonyme (SA), la société à responsabilité limitée (SARL), la société en nom collectif (SNC), la société en commandite simple (SCS), la société par action simplifiée, la société unipersonnelle ou pluripersonnelle, les sociétés coopératives, le groupement d'intérêt économique (GIE) etc.

**163.**Sur le plan national, l'Acte Uniforme de l'OHADA est désormais complété par la loi n°16-2017 du 30 mars 2017 portant création de l'Agence Congolaise pour la Création des Entreprises. Les formalités de déclaration liées à la création, au transfert, à l'extension, à la modification et à la cessation des activités commerciales s'effectuent à ce guichet unique qui regroupe en son sein : la direction départementale du commerce : pour l'établissement de l'autorisation d'exercice d'activités commerciales ; la direction départementale du travail : pour l'immatriculation d'ouverture d'entreprise ; le greffe du tribunal de commerce : pour l'établissement du registre de commerce et du crédit mobilier (RCCM) ; la Chambre de Commerce, d'Industrie, d'Agriculture et des Métiers (CCIAM) : pour inscription ; la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) : pour immatriculation ; l'Institut National de la Statistique (INS) : pour l'obtention des numéros SCIET- SCIEN.

**164.**Le Greffe du Tribunal de Commerce de Brazzaville est chargé de l'immatriculation des sociétés dont les dossiers sont préalablement déposés au Guichet unique. Sur la base des dispositions du Traité OHADA, les informations requises pour l'immatriculation des sociétés sont entre autres : les Statuts, le procès-verbal de constitution de société, la pièce d'identité, le casier judiciaire pour les nationaux, la déclaration sur l'honneur pour les étrangers qui, après 75 jours, doivent fournir les casiers judiciaires.

**165.**L'Acte Uniforme ne donne pas le droit de rechercher les personnes physiques qui se cachent derrière les personnes morales. Le Greffe se contente des pièces d'identité fournies au dossier. Les données informatisées ne concernent que celles des villes de Pointe Noire et de Brazzaville, le reste du pays n'ayant pas encore en leur sein, le matériel leur permettant d'informatiser les données. Il faut noter que les données enregistrées au Greffe du Commerce ne sont pas directement accessibles au public.

**166.**Le secteur des associations et les Organismes à But Non Lucratif (OBNL) ne maîtrise pas les questions de LBC/FT, ni les risques de BC/FT auxquels il est exposé. Le dispositif juridique mis en place est fondé sur la loi du 1er juillet 1901 relative aux associations et n'a pas fait l'objet de mise à jour. Ce texte ne permet pas de s'assurer que les associations et les OBNL ne sont pas utilisés abusivement à des fins de financement du terrorisme. Après leur création, aucune action de suivi et de contrôle n'est effectuée à l'égard de ces entités. La diversité des autorités de contrôle et de supervision dans ce secteur ne favorise pas la mise en œuvre efficace de leurs missions, puisqu'elles sont quasi inexistantes.

### **Constructions juridiques**

**167.**La notion de construction juridique est méconnue au Congo, si bien que la législation du pays n'en prévoit ni la création, ni l'interdiction de recourir à leur usage. Aucune information n'a été portée à la connaissance des évaluateurs sur l'existence de fiducie ou de trust en conformité avec les définitions et exigences du GAFI. L'ENR ne mentionne aucune recherche ou analyse dans ce sens. Le dispositif OHADA ne prend pas en compte les obligations spécifiques relatives aux bénéficiaires effectifs. Lors de l'immatriculation des sociétés civiles immobilières par exemple, il est juste mentionné : création de la société civile immobilière pour le compte des tiers.

**168.**Même si la législation nationale ne prévoit pas l'encadrement juridique des Trust, fiducies et des OBNL conformément aux Recommandations du GAFI, le Règlement CEMAC en revanche comble ce manquement en ce sens qu'il assujettit ces activités aux obligations de LBC/FT. La mise en œuvre effective de cet instrument juridique est donc requise.

#### ***1.4.6 Dispositifs institutionnels de surveillance et de contrôle***

##### **Secteur bancaire**

**169.**Le secteur bancaire du Congo est soumis à la surveillance et au contrôle de la COBAC, organe créé par la Convention du 16 Octobre 1990 et ayant pour mission la supervision de l'ensemble des établissements de crédits et des établissements de microfinance de la CEMAC.

**170.**A cet effet, la COBAC dispose des pouvoirs réglementaires (elle édicte des Règlements à caractère général et prudentiel), administratif (elle délivre des avis de conformité qui lient les autorités monétaires nationales dans les procédures d'agrément), de contrôle (sur place et sur pièces des établissements de crédits et de microfinance) et disciplinaire (organe juridictionnel pouvant prendre des sanctions sans préjudice de celles que peuvent prendre les autorités nationales).



171. En effet, le pays, avec une façade maritime de 170 km sur l'océan atlantique, est bordé au Nord par le Cameroun et la Centrafrique, au Sud par l'Angola (enclave du Cabinda), à l'Est par la République Démocratique du Congo (RDC) et à l'Ouest par le Gabon. D'où la nécessité de la coopération Internationale.

### **Marché financier**

172. La régulation, la supervision et le contrôle du marché financier au Congo, comme dans la CEMAC, est de l'apanage de la COSUMAF qui est ainsi chargée de veiller à la protection de l'épargne investie en valeurs mobilières et autres instruments financiers, à l'information des investisseurs et au bon fonctionnement du marché financier d'Afrique Centrale. Elle intervient donc dans les procédures pour s'assurer de la régularité des transactions, de la conformité des agréments délivrés aux institutions et peut prononcer des sanctions en cas de manquement aux exigences légales du marché financier, sans préjudice des sanctions que pourraient infliger les Autorités nationales du Congo.

### **Marché des assurances**

173. Créée par Traité du 10 juillet 1992 à Yaoundé au Cameroun en remplacement de la CICA, la CIMA est un organisme communautaire investie de la mission de régulation, de la supervision et du contrôle du secteur des assurances.

174. L'un des textes annexes du Traité du 10 juillet 1992 instituant la CIMA porte missions et statut de la Direction Nationale des Assurances qui, au Congo, est logée au sein du Ministère des Finances, du Budget et du Portefeuille Public et veille, en coordination avec la Commission Régionale de Contrôle des Assurances, au respect de l'application de la réglementation en matière d'assurances, accorde les agréments aux sociétés d'assurance et à leurs dirigeants, autorise l'exercice de la profession des intermédiaires d'assurance et assure le respect des règles de qualification professionnelle et de solvabilité qui s'imposent à cette profession, dans les limites des pouvoirs délégués par la CIMA.

175. L'Association Professionnelle des Sociétés d'Assurances du Congo et l'Association Professionnelle des Courtiers d'Assurances et de Réassurances assistent les sociétés d'assurances et veillent par ailleurs au respect de mesures prudentielles par leurs membres.

### **Entreprises et Professions Non Financières Désignées**

176. En République du Congo, il n'existe pas d'autorités désignées pour la supervision et le contrôle de la mise en œuvre des exigences de LBC/FT par les entreprises et professions non financières désignées.

#### ***1.4.7 Coopération internationale***

177. La République du Congo, pays doté d'abondantes ressources naturelles, forestières et minières, est confrontée à d'importantes menaces criminelles résultant du braconnage et du trafic illicite de ses ressources. Au-delà des dommages causés à l'environnement et à la biodiversité, ces trafics illicites représentent l'une des menaces les plus préoccupantes pour la paix, la sécurité et le développement durable du pays et de la sous-région. A cela s'ajoutent plusieurs autres infractions sous-jacentes telles que la corruption, le détournement de biens publics, le trafic de stupéfiants dont les produits peuvent, du fait de la porosité des frontières, être blanchis à l'étranger et financer le terrorisme ou des groupes terroristes.

178. En effet, le pays, avec une façade maritime de 170 km sur l'océan atlantique, est bordé au Nord avec le Cameroun et la Centrafrique, au Sud avec la République Démocratique du Congo

(RDC) et l'Angola (enclave du Cabinda), du Sud- Ouest par l'océan atlantique, à l'Est par le fleuve Congo et son affluent l'Oubangui et à l'Ouest par le Gabon. D'où la nécessité de la coopération Internationale.

**179.**C'est dans ce contexte que le pays s'est d'ores et déjà doté d'un corpus législatif lui permettant de mieux lutter contre ces menaces et bénéficie de l'appui du Consortium international pour la lutte contre la criminalité faunique (ICCWC) né en 2010 des efforts concertés de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), du Secrétariat de la Convention sur le commerce international des espèces en danger de la faune et de la flore sauvage (CITES), de la Banque Mondiale, d'INTERPOL et de l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD).

**180.**En outre, le Congo dispose d'importants instruments juridiques constitués de divers accords et conventions qui régissent l'entraide judiciaire, l'extradition, la coopération policière et douanière auxquels le pays est partie. Toutefois, la mise en œuvre effective de ce dispositif en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme demeure encore un véritable défi pour le pays.

**181.**Selon les informations mises à la disposition des évaluateurs, les accords d'entraide judiciaire et d'extradition passés entre les pays de la CEMAC sont mis en œuvre. Ce qui n'est pas forcément le cas avec les pays n'ayant pas signé des accords de coopération avec le Congo. Dès l'arrivée des demandes d'entraide au Ministère des Affaires Etrangères, de la Coopération et des Congolais de l'Etranger, celles- ci sont transmises au Ministère de la Justice dans un délai général de deux à six jours pour traitement et diffusion.

**182.**L'ANIF échange régulièrement les informations avec ses homologues de l'Afrique Centrale dans le cadre de la coopération entre CRF de la région à l'instar de la CAC et depuis 2018, et avec les CRF d'autres pays du monde en tant que membre du Groupe Egmont. L'ANIF a également signé des accords bilatéraux avec les CRF de la sous- région. Les autres autorités compétentes, telles que la Police, membre d'Interpol, et la Douane, membre de l'OMD, coopèrent avec leurs homologues étrangers via des plates-formes d'échanges d'informations sécurisées. Ces échanges de renseignements ne concernent majoritairement que les infractions sous-jacentes au BC/FT.

## 2. : POLITIQUES ET COORDINATION NATIONALES EN MATIERE DE LBC/FT

### 2.1. Conclusions principales et recommandations

#### *Conclusions principales*

- a) La République du Congo a mené sa première évaluation nationale des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme entre mai 2018 et mars 2021. Malgré un déficit important de données statistiques qui devraient permettre de mieux identifier les domaines et secteurs à haut risque du pays, les principales conclusions de cette première ENR du Congo sont globalement acceptables, car reflétant les risques majeurs de BC/FT auxquels le pays est exposé.
- b) A la date de la mission, le rapport de l'ENR validé en mars 2021 n'avait pas encore fait l'objet de dissémination auprès des différents acteurs étatiques et non étatiques impliqués dans la LBC/FT. Cette situation constitue une faiblesse importante du dispositif national de lutte, car les principaux professionnels concernés n'étant pas conscients des risques inhérents à leurs domaines d'activités respectifs.
- c) Le rapport de l'ENR validé est assorti d'un Plan d'actions et d'un document de politique et stratégie nationale de LBC/FT, qui permettront, s'ils sont effectivement mis en œuvre, de réduire la plupart des risques de BC/FT identifiés.
- d) Le séminaire de lancement de cet exercice en mai 2018 avait connu la participation des acteurs impliqués dans la LBC/FT, relevant des secteurs public et privé. Cependant, beaucoup de responsables rencontrés au cours de la mission (Douanes, Avocats, Notaires, Inspection Générale de l'Etat, Haute Autorité de Lutte contre la Corruption, etc.) ont déclaré n'avoir plus été associés à la phase opérationnelle de l'exercice après ce séminaire de lancement. Par conséquent, ils ne sont pas informés du déroulement pratique de l'évaluation et des principales conclusions et recommandations contenues dans le rapport y relatif. La non implication de ces acteurs de premier ordre dans la phase analytique de l'ENR a contribué à renforcer la carence de données fiables et exhaustives constatées dans le rapport pour certains secteurs ayant des poids considérables dans l'économie du Congo.
- e) S'agissant des institutions financières, le niveau de maîtrise des risques de BC/FT varie d'un secteur à un autre, et d'une institution à une autre. Si le secteur bancaire a une compréhension satisfaisante des risques de BC/FT auxquels il est exposé, les autres institutions financières non bancaires ont une compréhension assez moyenne des risques associés à leurs différentes professions. En ce qui concerne les EPNFD, les différents acteurs de ce secteur rencontrés n'ont aucune maîtrise des risques de BC/FT inhérents à leurs activités, hormis les cabinets d'expertise comptable filiales des grands groupes internationaux, qui mettent en œuvre les normes et standards de leurs groupes en la matière.
- f) Pour les autorités de supervision et de contrôle des assujettis, aucune analyse approfondie des risques de BC/FT auxquels sont exposés leurs domaines de compétence, n'avait pas encore été réalisée au moment de la visite sur place.
- g) S'agissant de la coordination nationale, le Congo a mis en place en juin 2018, un Comité de coordination des politiques nationales de lutte contre le blanchiment des capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération, qui n'était pas encore opérationnel à la

date de la mission. Par ailleurs, aucun autre cadre de coopération opérationnelle entre les acteurs nationaux n'existait à cette date.

**h)** Des lacunes opérationnelles en matière de coopération et d'échange de renseignements entre les différents acteurs nationaux concernés par la LBC/FT ont été constatées, en dehors du cas de l'ANIF qui travaille avec les professions assujetties et communique ses rapports aux autorités judiciaires. Les acteurs majeurs de la lutte contre la criminalité financière en général ne semblent pas disposer d'un mécanisme ou d'une plateforme de mutualisation de leurs actions en vue d'améliorer ou de parfaire leur efficacité. Tout comme il n'existe aucun cadre formel d'échange d'informations entre les Autorités de supervision et de tutelle d'une part, et entre ces Autorités de supervision et la CRF d'autre part.

### ***Recommandations***

Le Congo devrait :

1. Mettre en place une stratégie de dissémination du rapport de l'ENR auprès de tous les acteurs nationaux étatiques et non étatiques impliqués dans la LBC/FT dans des meilleurs délais, avec son plan d'actions et son document de stratégies de LBC/FT.
2. Organiser des sessions de sensibilisation des différents acteurs sur les risques relevés dans le rapport de l'ENR par rapport à leurs secteurs respectifs et sur les mesures correctives proposées. Ces sessions de sensibilisation devraient aussi être le cadre idoine pour informer tous ces acteurs des différentes modalités de mise en application du plan d'action et des attentes de leurs contributions respectives.
3. Prévoir la mise à jour du plan d'actions à partir de la date de son adoption par les Autorités nationales et entreprendre sa mise en œuvre effective suivant une approche basée sur les risques.
4. Elaborer des plans d'actions sectoriels pour une prise en charge complète des risques identifiés, notamment par les secteurs dont le niveau de risque de BC/FT est jugé élevé dans le rapport de l'ENR.
5. Définir une périodicité pour la mise à jour de l'ENR et intégrer effectivement lors de ces mises à jour, tous les acteurs stratégiques relevant des secteurs publics et privés, afin de garantir une analyse plus inclusive et objective.
6. Rendre opérationnel, dans les meilleurs délais, le Comité de coordination des politiques nationales de LBC/FT et encourager la mise en place en son sein d'un cadre de coopération opérationnelle pour examiner et traiter les vulnérabilités relevées dans le dispositif national de LBC/FT.
7. Promouvoir la coopération opérationnelle entre autorités compétentes, y compris avec les autorités de régulation, de supervision et de contrôle.
8. Intégrer dans les textes en vigueur au Congo des dispositions contraignantes pour permettre de développer des mécanismes de collecte de données et tenir des statistiques complètes, consolidées et à jour sur toutes les questions relatives aux enquêtes, poursuites, condamnations ainsi qu'aux biens gelés, saisis ou confisqués, d'entraide judiciaire et demandes d'informations extérieures, afin de permettre aux autorités compétentes de

disposer de données quantitatives fiables pour mesurer l'efficacité de leur dispositif de LBC/FT et de répartir les ressources de manière appropriée.

*Evaluation des risques et approche fondée sur les risques (R.1)*

9. Susciter auprès des autorités compétentes la révision du Règlement CEMAC afin d'y inclure spécifiquement l'obligation pour le pays, lorsqu'il a identifié des risques plus élevés, de disposer d'un régime de LBC/FT pouvant traiter ces risques en imposant aux IF et aux EPNFD de prendre des mesures renforcées pour gérer et atténuer les risques, et de s'assurer que ces informations soient intégrées dans leurs évaluations des risques.

**183.** Le Résultat Immédiat pertinent pour ce chapitre est le RI.1. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de cette section sont les R.1, 2, 33 et 34 et certains éléments de la R.15.

## **2.2. Résultat Immédiat 1 (Risque, politique et coordination)**

### **2.2.1 Compréhension des risques BC/FT par le pays**

**184.** De manière globale, le niveau de compréhension des risques de BC/FT au Congo est assez diversifié. Au niveau des autorités publiques, il ressort des différents entretiens que l'ANIF a une compréhension satisfaisante des risques de BC/FT auxquels le pays est exposé dans son ensemble. Toutefois, le rapport de l'ENR n'ayant pas encore fait l'objet de la moindre dissémination, la compréhension des risques de BC/FT par les autres autorités publiques est assez basique. Les services de premier ordre comme la Gendarmerie, les Douanes, le Ministère en charge des Mines, ou encore l'IGE et la HALC, ne disposent pas d'une maîtrise appréciable des risques de BC/FT auxquels le Congo fait face.

**185.** En ce qui concerne les acteurs du secteur privé, le niveau de compréhension des risques de BC/FT varie selon les domaines et les secteurs d'activités. De manière générale, les institutions financières sont plus informées de leurs risques en matière de BC/FT que les EPNFD, qui n'ont pas encore pris la pleine mesure de leurs vulnérabilités en matière de BC/FT. Mais en revenant au niveau des IF, les banques ont une bonne compréhension des risques de BC/FT inhérents à leurs activités ; en plus des travaux de l'ENR, la plupart d'entre elles procèdent à des évaluations internes des risques de BC/FT relatifs à leurs clients, et à leurs produits et services. Les autres institutions financières non bancaires ont un degré de maîtrise assez diversifié de leurs risques de BC/FT. Pour la quasi-totalité des EPNFD, la compréhension de leurs risques de BC/FT n'est pas encore effective.

**186.** S'agissant des autorités de supervision et de contrôle des assujettis du secteur financier, la plupart n'ont pas encore procédé à une analyse approfondie des risques de BC/FT auxquels sont exposées les activités de leurs assujettis ; seule la CIMA a déclaré avoir programmé ses missions de contrôle sur la base d'une approche fondée sur les risques, sans pour autant en

apporter la preuve. Pour les autorités de tutelle des EPNFD, la maîtrise des risques de BC/FT ne semble pas encore constituer une priorité dans leurs différents plans d'actions.

**187.**Le Rapport de l'ENR a permis de ressortir les menaces et vulnérabilités de BC/FT des différents secteurs. Il ressort de la lecture de ce rapport que le risque de BC auquel le Congo est exposé est élevé. Les conclusions contenues dans ce rapport de l'ENR sont en grande partie conformes aux constats des évaluateurs. Les infractions sous-jacentes de BC les plus récurrentes, qui constituent les principaux vecteurs de menace globale de BC, sont : la corruption, le détournement de deniers publics, la fraude fiscale et douanière, les crimes environnementaux tels que les trafics de métaux précieux, le braconnage et l'abattage illégal d'essences forestières, les trafics des produits fauniques et ligneux, le vol, l'escroquerie, la concussion, l'abus de confiance, le trafic de stupéfiants, la contrebande sur les produits pharmaceutiques, le trafic illicite de devises, le faux monnayage, etc.. Les secteurs les plus exposés sont : les banques et les sociétés de transfert d'argent, l'immobilier, les secteurs miniers et forestiers ; sont greffés à ces secteurs : le transport, l'hôtellerie et la restauration, la microfinance, la monnaie électronique, les sociétés de transport de fonds et valeurs, les OBNL.

**188.**Au nombre des vulnérabilités liées au BC il est relevé principalement : l'insuffisance des ressources humaines et financières des autorités d'enquêtes et de poursuites, l'efficacité limitée des contrôles effectués par les autorités de supervision, la non disponibilité d'un dispositif systémique d'information sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales, la prépondérance des espèces dans les transactions financières et la méconnaissance des textes en vigueur sur la LBC/FT par des acteurs majeurs concernés. A ces vulnérabilités majeures s'ajoutent : l'absence d'exercice de la supervision sur les EPNFD en matière de LBC/FT, l'insuffisance de la coopération entre les acteurs nationaux, la non exhaustivité des lois sur la confiscation des actifs, le poids important de l'économie informelle, l'absence de sanctions administratives et pénales pour défaut de mise en application des diligences requises par les professions assujetties, l'absence de données sur les enquêtes et poursuites devant permettre de mesurer les résultats et l'impact des actions de LBC ou encore la porosité des frontières ; une grande partie de ces vulnérabilités relevées par les évaluateurs sont contenues dans le rapport de l'ENR. Seulement, sa non dissémination n'a pas permis à tous les acteurs concernés de cerner ces défaillances de leur dispositif de riposte contre le BC.

**189.**En ce qui concerne le financement du terrorisme, les conclusions du rapport de l'ENR sont assez ambiguës ; le Résumé Exécutif fait allusion à un niveau « moyen » de risques de FT au Congo, alors que le Chapitre 2 consacré au FT ressort un risque « élevé » en la matière. Cette contradiction contenue dans le rapport de l'ENR reflète en grande partie le niveau assez mitigé de compréhension par tous les acteurs congolais des risques de FT auxquels le pays est exposé. La direction des fonds, les sources potentielles, les éventuelles activités criminelles y relatives, ou encore les canaux d'acheminement des fonds, ne sont pas clairement identifiés. Pourtant, il ressort des différents entretiens, l'existence des risques réels de FT au Congo du fait de la grande mobilité des personnes et la multitude des canaux commerciaux avec des zones où sévissent des groupes terroristes. C'est ainsi que certaines autorités ont révélé à la mission la récupération entre les mains des terroristes au Sahel, des cartes prépayées rattachées à des comptes ouverts au Congo, qui ont été utilisées par des terroristes hors du Congo. Enfin, la mission a noté l'insuffisance des normes internes d'internalisation des instruments internationaux de lutte

contre le FT. En plus du Règlement CEMAC, le Congo a adopté le 12 mai 2021 la loi n°28-2021 portant régime juridique du gel des avoirs ou des actifs liés au FT. Mais ce texte, qui est nouveau et donc pas suffisamment connu des acteurs nationaux, comporte des insuffisances majeures, notamment l'absence de désignation d'une autorité administrative centrale chargée du gel des avoirs. La mission a d'ailleurs noté une méconnaissance par la plupart des autorités et des entités privées, de l'existence des listes établies au titre des Résolutions 1267 et 1373 du Comité des sanctions des Nations Unies, et des obligations et mécanismes de leur mise en œuvre.

**190.** En fin de compte, les Évaluateurs estiment que la compréhension que le Congo a des risques globaux de BC/FT pourrait être davantage améliorée si tous les acteurs étaient suffisamment sensibilisés sur les conclusions et recommandations contenues dans le rapport de l'ENR et les grandes lignes du plan d'actions adopté. Par ailleurs, la pertinence du contenu du rapport de l'ENR aurait pu être améliorée si tous les intervenants majeurs impliqués dans la lutte avaient été sollicités et impliqués dans la phase d'analyse des risques de BC/FT auxquels le pays est exposé ; ce qui n'a pas été le cas pour cette première ENR du pays, d'où la variation du niveau global de compréhension des risques.

### ***2.2.2 Traitement des risques BC/FT par les politiques et activités nationales***

**191.** Un plan d'actions triennal a été adopté par le Congo à la suite de la validation par les autorités habilitées du rapport de l'ENR, assorti d'un document de politique et stratégie de LBC/FT. Ce plan d'actions couvre la période 2020 - 2022. Si l'adoption de ce plan d'actions qui est en principe adossé sur les défaillances relevées dans le rapport de l'ENR devrait permettre de développer un cadre efficient de déploiement des mesures nationales de LBC/FT, sa période de couverture suscite des interrogations. En effet, le rapport de l'ENR et le plan d'actions sont adoptés en mars 2021, alors que le chronogramme d'actions s'étend de 2020 à 2022, donc plus d'une année avant l'adoption du Plan d'actions. La conséquence directe est que plusieurs activités programmées pour 2020 n'ont pas été réalisées. En fait, au moment de la mission, la mise en œuvre de ce plan d'actions n'avait pas véritablement commencé.

**192.** Par ailleurs, le rapport de l'ENR venant d'être adopté et non encore divulgué auprès des acteurs concernés, les Autorités congolaises n'ont pas encore adopté l'approche fondée sur les risques identifiés à la suite de l'ENR, dans la conduite des politiques sur les activités de la LBC/FT. La non association de plusieurs acteurs pertinents du dispositif national de lutte fait présager des difficultés certaines dans l'exécution de ce plan d'actions, du fait du manque de sensibilisation et de compréhension des enjeux et défis nationaux en matière de la LBC/FT par la plupart des intervenants. Pendant la mission d'évaluation, les Autorités congolaises n'ont pas démontré l'existence de cadres ou de plateformes de coopération entre les acteurs nationaux en vue d'atténuer des vulnérabilités pourtant connues de BC.

**193.** Toutefois, conscientes des risques de criminalité économique et financière dont le pays est exposé, les Autorités nationales ont mis en place des Institutions spécialisées chargées de lutter contre la corruption et d'autres crimes économiques, même si ces actions de politiques nationales mettent plus l'accent sur les infractions sous-jacentes que sur le BC/FT. On peut citer dans ce registre : (i) L'Inspection Générale de l'Etat (IGE), créée par décret n°70/274 du 18 août 1970, qui fonctionne, à la date de la visite sur place, sur la base du décret n°2006-493 du

03 août 2006 portant réorganisation de l'IGE ; il s'agit d'une Institution d'audit et de contrôle général de l'ensemble des services publics de l'Etat, des établissements publics administratifs et des collectivités locales ; (ii) la Haute Autorité de Lutte contre la Corruption (HALC), créée par loi n°3-2019 du 07 février 2019, qui est encore dans les procédures de démarrage de ses activités opérationnelles au moment de la mission ; (iii) la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire, instituée par les articles 189 et 190 de la Constitution du Congo du 25 octobre 2015, mais qui n'exerce pas encore, à la date de la mission, la plénitude de ses missions et prérogatives du fait de l'absence de la loi organique devant préciser ses attributions, son organisation, sa composition et son fonctionnement ; (iv) l'Agence Nationale d'Investigation Financière (ANIF) qui est la cellule de renseignement financier du Congo, dont le décret n°2008-64 du 31 mars 2008 fixe les modalités d'organisation, de fonctionnement et de financement, qui a débuté ses activités en 2014, compétente en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. La mission d'évaluation a relevé au terme des entretiens que ces institutions fonctionnent de manière isolée ; il n'existe pas de véritables politiques nationales permettant la fusion des actions de toutes ces structures en vue d'une meilleure efficacité.

**194.** En outre, les évaluateurs ont relevé la non mise en application des axes stratégiques contenus dans le document de politique et stratégie nationales de LBC/FT, qui venait juste d'être adopté en mars 2021. Par ailleurs, il ressort des différents entretiens que le Congo ne dispose pas d'une véritable stratégie nationale de lutte contre la corruption. L'élaboration d'une telle stratégie constitue l'un des projets contenus dans le plan d'action de la HALC pour l'exercice 2021. Pourtant les différentes autorités rencontrées au cours de la visite sur place reconnaissent un niveau de corruption très élevé au Congo, qui impacte négativement toutes les politiques de développement du pays ; ce constat des hauts responsables congolais est confirmé par le rapport 2015 de l'ONG Transparency International sur l'indice de perception de la corruption<sup>12</sup>, qui classait le Congo parmi les 15 pays les plus corrompus du monde. Cette situation justifie la nécessité d'une stratégie globale et inclusive de lutte contre la corruption, qui favoriserait la mise en œuvre des principales mesures de LBC/FT.

**195.** En matière de lutte contre le terrorisme et son financement, le Conseil National de Sécurité est l'instance chargée de connaître et de traiter toutes les formes de menaces intérieures et extérieures auxquelles le Congo pourrait être exposée. A ce titre, il joue le rôle d'organe de coordination et veille à ce que les autres autorités compétentes chargées de la lutte contre le FT, notamment la gendarmerie, la police nationale, échangent des informations et des renseignements sur le terrorisme et le FT. Mais la lutte contre le financement du terrorisme n'est pas apparue, au terme de la mission, comme une priorité dans la définition de l'action gouvernementale. Les OBNL présents au Congo, qui sont pourtant des vecteurs potentiels de déplacements des ressources par les terroristes, ne font l'objet d'aucun suivi spécifique, et sont encore régis par une loi obsolète qui date de 1901.

**196.** Malgré l'adoption encore récente du document de politiques et stratégies de LBC/FT, le Congo ne semble pas disposer, au moment de la mission, d'une approche objective dans l'orientation de ses décisions en matière de gestion des risques de BC/FT. Diverses institutions ont été créées avec des missions et prérogatives déterminées. Mais il n'existe aucun cadre de planification de leurs actions sur la base des menaces et vulnérabilités préalablement identifiées.

---

<sup>12</sup> Page 3 Source : [2019 CPI Report FR.pdf \(transparency-france.org\)](#)



**197.** Les Autorités congolaises ont généralement démontré un engagement dans les initiatives internationales et sous régionales sur la LBC/FT. Le pays a accepté, en 2015, de se soumettre à son premier exercice d'évaluation mutuelle du dispositif national de LBC/FT. A la suite de cette évaluation, diverses mesures correctives ont été prises à travers l'adoption des textes, à l'instar : du Règlement n°01/CEMAC/UMAC/CM du 11 avril 2016 portant prévention et répression du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme et de la prolifération en Afrique Centrale, de la loi n°28-2021 du 12 mai 2021 portant régime juridique du gel des avoirs ou des actifs liés au financement du terrorisme, de la loi n°16-2017 du 30 mars 2017 portant création de l'Agence Congolaise pour la création des entreprises, de la loi n°10-2017 du 09 mars 2017 portant code relative à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des finances publiques, du décret n°2018-67 du 1er mars 2018 portant règlement général de la comptabilité publique, ou encore de la Loi n°10-2017 du 09 mars 2017 portant code relatif à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des Finances Publiques transposant la Directive N°061/11/UEAC-190-CM-22 relative au code de transparence et à la bonne gouvernance dans la gestion des Finances Publiques.

### ***2.2.3 Exemptions et application de mesures renforcées et simplifiées***

**198.** L'ENR du Congo validé en mars 2021 n'a pas encore permis la prise de nouvelles dispositions juridiques et réglementaires relatives aux exemptions et application de mesures renforcées et simplifiées de vigilance qui pourraient s'appliquer aux institutions financières et aux EPNFD, en raison du délai restreint entre l'adoption du rapport de l'ENR et la visite sur place. Par ailleurs, le rapport de cette ENR n'identifie pas expressément de domaines spécifiques d'application desdites mesures d'exemptions ni n'indique de manière claire que les exemptions sont autorisées dans le cadre de l'application des normes.

**199.** Toutefois, plusieurs établissements de crédit ont procédé à une cartographie des risques qui leur permet de mieux cibler les catégories des clients ou des produits porteurs de risques de par leurs caractéristiques intrinsèques. Mais, au terme des différents entretiens au cours de la visite sur place, ces matrices de risques établies par les établissements de crédit ne sont pas toujours suivies de mesures efficaces et évaluables de mitigation des risques identifiés. Par ailleurs, les limites à la portée de ces mesures internes des banques sont renforcées par la faible implication de la COBAC dans le suivi des évaluations sectorielles des risques de ses assujettis.

**200.** Au moment de la visite sur place, il n'existait au Congo aucune application effective des mesures simplifiées de vigilance par les professionnels concernés, sur la base d'un niveau estimé faible de risque. Les cartographies des risques communiquées à la mission et consultées par elle, révèlent une prise en compte des risques spécifiques de BC/FT. Toutefois, certains établissements de crédit appliquent des mesures de vigilance accrue suivant la catégorie de certains clients identifiés comme étant à risque élevé, notamment les PPE, les EMF, les SCI ou encore les ONG. Cette catégorisation des clients qui résulte de la mise en œuvre des politiques internes desdits établissements est fondée sur la nature de leurs activités ainsi que le volume de leurs transactions.

### ***2.2.4 Objectifs et activités des autorités compétentes***

**201.** La réalisation de l'ENR aurait dû permettre à l'ensemble des autorités compétentes, notamment l'ANIF, les autorités de poursuites et de répressions, et les organismes de

supervision et d'autorégulation, de mieux cerner les risques de BC/FT auxquels ils sont exposés et d'inscrire leurs activités dans une démarche de réduction des menaces et vulnérabilités relevées. Seulement, la non intégration dans la phase opérationnelle de l'ENR de la plupart de ces autorités compétentes n'a pas permis d'atteindre cet objectif, au regard des déclarations des différents responsables rencontrés. Par ailleurs, l'ENR qui vient à peine d'être validée au moment de la mission, n'a pas encore fait l'objet de dissémination auprès des autorités compétentes et par conséquent, n'a pas encore eu d'impact sur les politiques, stratégies et activités opérationnelles des autorités compétentes.

**202.** Avant la réalisation de cette ENR par le Congo, certaines mesures institutionnelles avaient tout de même été prises pour faire face aux risques de criminalité financière pouvant être des vecteurs de BC ou de FT. On peut citer dans ce cadre, la création des institutions spécialisées comme l'IGE, la HALC, la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire, ou encore l'Agence Nationale d'Investigation Financière. Mais il ressort des différents entretiens que la plupart de ces institutions, dont les missions sont pourtant hautement stratégiques, ne sont pas encore totalement opérationnelles ; c'est le cas par exemple de la HALC ou de la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire.

#### ***2.2.5 Coopération et coordination nationales***

**203.** Le Congo a mis en place un Comité de coordination à travers le Décret présidentiel n°2018-261 du 26 juin 2018 portant création, attributions, composition et fonctionnement du Comité de coordination des politiques nationales de lutte contre le blanchiment des capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive. Dans l'optique de rendre ce Comité opérationnel, l'arrêté ministériel n°12073/MFB-CAB du 26 juin 2018 portant nomination des membres dudit Comité de coordination a été pris. Mais jusqu'à la date de la mission d'évaluation, ce Comité n'avait pas toujours tenu sa première réunion. Des entretiens avec les responsables de l'ANIF, il ressort qu'un autre arrêté portant désignation de nouveaux membres devrait être pris, du fait de l'indisponibilité de beaucoup de responsables visés dans le premier texte sus évoqué. Sur le terrain, la mission a relevé un déficit assez prononcé d'échanges opérationnels et de coordination entre les différents acteurs nationaux concernés par la LBC/FT. L'ANIF travaille avec les professions assujetties et communique ses rapports aux autorités judiciaires. En dehors de ce circuit de traitement des déclarations d'opérations suspectes, les acteurs majeurs de la lutte contre la criminalité financière en général ne semblent pas disposer d'un mécanisme ou d'une plateforme de mutualisation de leurs actions en vue d'améliorer ou de parfaire leur efficacité.

**204.** L'opérationnalisation du Comité de coordination des politiques nationales de lutte contre le blanchiment des capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive créé depuis 2018 constitue donc l'une des actions majeures à mener à court terme par le Congo, à l'effet de renforcer la coopération entre les différents acteurs impliqués dans la LBC/FT.

**205.** Toutefois, la coordination et la coopération nationales dans la lutte contre le BC/FT sont assurées par l'ANIF à travers son réseau des correspondants auprès de plusieurs administrations publiques. A la date de la mission, l'ANIF du Congo avait des correspondants auprès des administrations suivantes : Justice, Police Nationale, Défense, Economie forestière, Trésor Public, Douanes, Impôts et Direction Générale de la Monnaie et des Relations Financières avec

l'Extérieur. Ces correspondants devraient servir de relais entre l'ANIF et leurs administrations respectives, dans le cadre des missions de LBC/FT ; mais l'effectivité de leur contribution aux actions de l'ANIF n'a pas été établie pendant les différents entretiens.

**206.** Par ailleurs, l'ANIF a signé des accords de coopération avec les Administrations suivantes : (i) la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire, le 16 juillet 2020 ; (ii) la Direction Générale de la Surveillance du Territoire, le 17 août 2020 ; (iii) la Direction Générale de la Police Nationale, le 1<sup>er</sup> décembre 2020. Mais ces différents accords n'avaient pas encore donné lieu à de véritables échanges d'informations ou de fusion des actions entre ces institutions à la date de la mission.

**207.** L'ANIF transmet également des informations aux autorités de poursuites pénales. Entre janvier 2014 et juin 2018, 55 rapports ont été transmis au Parquet. Toutefois, les évaluateurs ont noté un besoin réel de formation de ces autorités d'enquêtes et de poursuites sur la prise en charge et le traitement des dossiers de LBC/FT, à la lumière des textes et standards en vigueur en la matière.

**208.** Avec les autorités de supervision, les relations de l'ANIF sont assez mitigées. La COBAC qui est le superviseur de premier ordre des institutions financières, reste très peu accessible, ce qui ne permet pas de mettre en place un cadre de coopération efficace avec l'ANIF et les autres acteurs nationaux. Les évaluateurs n'ont d'ailleurs pas pu avoir des entretiens avec les responsables de la COBAC pendant toute la durée de leur mission et malgré les multiples relances ; ce qui traduit concrètement le très faible degré d'accessibilité de cette institution. La CIMA qui semble plus disposer à coopérer avec les autorités, n'échange pas avec l'ANIF dans le cadre de ses missions de supervision du secteur des assurances. La COSUMAF n'a pas encore fait de la LBC/FT une véritable priorité dans son plan d'actions. Au niveau des EPNFD, les autorités de tutelle ont une connaissance très limitée sur les questions de la LBC/FT ; certaines d'entre elles semblaient même ignorer, au moment de la visite sur place, les missions exactes de l'ANIF. Par ailleurs, il n'existe pas dans le Règlement CEMAC, des mécanismes formels permettant aux autorités compétentes et aux professionnels assujettis de se consulter.

### *2.2.6 Connaissance des risques par le secteur privé*

**209.** Beaucoup d'acteurs du secteur privé ont une connaissance très limitée des risques de BC/FT auxquels ils sont exposés. Le Congo vient d'adopter son rapport de l'ENR, qui n'a pas encore fait l'objet de dissémination au moment de la mission. Par ailleurs, la plupart des acteurs du secteur privé n'ont pas pris part à la phase pratique de l'ENR et ne sont donc pas informés des conclusions et recommandations qui sont contenues dans son rapport.

**210.** Il n'a pas semblé aux évaluateurs que les institutions financières prises dans leur globalité, même les banques, ont une connaissance des risques de BC/FT identifiés dans le rapport de l'ENR. Les banques, les EME et certaines sociétés d'assurance effectuent des analyses en interne qui leur permettent d'avoir un niveau acceptable de connaissance des risques de BC/FT auxquels ils sont exposés. Au niveau des EPNFD, elles ne comprennent pas dans leur grande majorité, leurs risques de BC/FT. Le rapport de l'ENR, en ce qui concerne une partie de ces catégories professionnelles, n'est pas assez explicite sur la nature et l'ampleur des risques auxquels ils font face.

**211.** L'ANIF mène des actions de sensibilisation sur les questions de LBC/FT pour permettre aux entités déclarantes de prendre conscience de leurs obligations en matière de BC/FT.

Toutefois, ces sessions n'ont pas été, jusqu'à la date de la mission, portées sur la compréhension des risques sectorielles de BC/FT. Il ressort de l'entretien avec les responsables de l'ANIF que des campagnes sectorielles de sensibilisation sur les résultats de l'ENR seront organisées progressivement. Par ailleurs, une partie de ces acteurs participent aux séminaires et ateliers de sensibilisation organisés par le GABAC. Au cours de ces assises, ils sont informés sur les risques identifiés, les recommandations pertinentes et toutes les mesures prises par les autorités en vue d'atténuer ou de gérer ces risques. Toutefois, l'équipe d'évaluation a constaté que les recommandations issues de ces séminaires ne sont suivies de mises en application effectives et de campagnes internes de dissémination auprès de l'ensemble des acteurs privés concernés.

***Conclusions sur le RI 1***

**212.**Le Congo a validé son premier rapport de l'ENR en mars 2021 ; mais les résultats de cette ENR, le plan d'actions qui y est attaché ainsi que le document de stratégies et politiques de LBC/FT ne sont pas encore disséminés auprès des différents acteurs nationaux publics et privés, impliqués dans la LBC/FT. De ce fait, le niveau général de compréhension des risques de BC/FT par tous les acteurs au moment de la mission est encore assez mitigé.

**213.**Par ailleurs, il n'existe pas encore au Congo, à la date de la mission, un cadre opérationnel de coopération entre les Autorités nationales concernées et de coordination des actions de la LBC/FT. Le Comité de coordination des politiques nationales de LBC/FT créé, n'est pas encore opérationnel.

**214.**Le Congo est noté comme ayant un niveau d'efficacité faible pour le RI 1.

### 3. REGIME JURIDIQUE ET QUESTIONS OPERATIONNELLES

#### 3.1. Conclusions principales et recommandations

##### *Conclusions principales*

##### **Résultat Immédiat 6**

- a) L'ANIF du Congo reçoit des DOS de certains établissements bancaires sur les dix (10) que compte le Congo et de trois établissements de micro finance sur les vingt-quatre (24) EMF. Les autres professions assujetties notamment les EPNFD, la Douane, les Impôts ne déclarent pas encore d'opérations suspectes à l'ANIF ;
- b) En faisant usage du droit de communication que lui confère la législation en vigueur, que ce soit au plan national qu'au plan international, l'ANIF traite et analyse les DOS et informations. Cependant le volume des dossiers transmis à la justice semble très faible comparé à celui des DOS reçues. Ce faible rythme de transmission pourrait s'expliquer par la qualité insuffisante des informations contenues dans les DOS et le nombre du personnel analyste jugé insuffisant par l'équipe d'évaluation ;
- c) L'ANIF du Congo dissémine le résultat de ses analyses des informations financières uniquement à la Justice et aucune décision n'a encore été rendue sur la base des dossiers transmis par l'ANIF. La mission voit en cette absence de décision, une qualité insuffisante de l'information, conjugué au manque de formation des autorités judiciaires ;
- d) Aucune autre autorité compétente n'a été destinatrice des dossiers de l'ANIF à la date de la mission ; la mission a noté une collaboration mitigée au plan national avec l'ensemble des acteurs, en dehors du secteur bancaire à travers les demandes d'informations que l'ANIF leur adresse ;

##### **Résultat Immédiat 7**

- a) Les autorités du Congo affirment une volonté politique de lutter contre le BC/FT, comme en témoigne l'adoption d'un cadre juridique et institutionnel inspiré des standards internationaux. Cependant, il n'existe pas, en proportion avec les risques potentiels, de politique pénale bien définie au niveau national, ni de stratégie d'ensemble des autorités de poursuite pour accorder la priorité et assurer le succès des enquêtes pour blanchiment.
- b) Les autorités d'enquêtes et de poursuite pénale (AEPP) ouvrent des dossiers et mènent des investigations pour les infractions sous-jacentes telles que la corruption, la fraude douanière, le trafic des espèces protégées, de stupéfiants et de matières précieuses, Cependant, elles ne mènent pas d'enquêtes parallèles systématiques sur le BC, lorsqu'elles enquêtent sur une infraction sous-jacente. De même, rien n'indique que les enquêtes se concentrent sur les différents types d'activités de BC, notamment l'auto-blanchiment de capitaux, le blanchiment par les tiers, ainsi que le blanchiment des produits des infractions sous-jacentes commises à l'étranger.
- c) Les AEPP (Cabinets d'instruction, Parquet, Police, Gendarmerie, Douanes, Eaux et forêts...) ne disposent ni de la formation nécessaire en matière de LBC, ni d'utilisation de techniques d'enquêtes spéciales (infiltrations, livraisons surveillées, écoutes téléphoniques, surveillances électroniques) et de ressources pour enquêter et instruire avec

succès les dossiers de BC, y compris la recherche ou l'utilisation de la coopération nationale inter-agences et de l'entraide judiciaire;

- d)** Aucune condamnation pour blanchiment de capitaux n'ayant été enregistrée, le caractère efficace, proportionné et dissuasif des peines prévues à cet effet, ne peut être objectivement apprécié. En outre, les mesures alternatives de justice pénale ne sont pas mise en œuvre dans la répression du BC.

### **Résultat Immédiat 8**

- a)** Le Congo dispose d'un cadre juridique relativement complet pour des mesures provisoires de gel, saisie et de confiscation. Le cadre juridique du pays fournit une base légale pour la confiscation des biens de valeur équivalente, les instruments de l'infraction, ainsi que le partage du produit du crime avec leurs homologues étrangers.
- b)** Le Congo a privilégié la confiscation des produits du crime en tant qu'objectif stratégique au niveau national. Cependant, l'essentiel des confiscations, sont souvent prononcées pour les infractions principales commises dans le pays. Par conséquent, le niveau de mise en œuvre de cette mesure par les autorités judiciaires et les autorités de répression criminelle ne peut pas être pleinement établi en raison de l'absence de condamnations en matière de BC.
- c)** Le manque d'expertise parmi les OPJ et les Juges d'instruction dans le domaine de l'analyse financière et des enquêtes, a un impact négatif sur la confiscation ou les saisies liées au BC.
- d)** Il n'y a pas eu de confiscation relative à des avoirs transfrontaliers en contrebande ou non déclarés. Cette absence de confiscation ne reflète pas les risques de contrebande d'espèces monétaires, sauvages protégées et leurs produits.
- e)** Il n'existe pas de dispositif central de recouvrement et de gestion des biens saisis et confisqués.

### **Recommandations**

#### **Résultat Immédiat 6**

Le Congo devrait :

1. Sensibiliser et former l'ensemble des acteurs nationaux de la LBC/FT notamment les IF non bancaires, EPNFD et les PSAV dans le but de les amener à remplir les diligences et améliorer la qualité des informations qui doivent être transmises à l'ANIF ; les organes de supervision et d'autorégulation pour améliorer leur collaboration avec l'ANIF ; les autorités d'enquêtes et de poursuites dans l'utilisation des renseignements financiers et la conduite des affaires de blanchiment et de financement du terrorisme afin d'augmenter l'emploi desdits renseignements ; la Douane, les Impôts et le Trésor pour les inciter à remplir leurs obligations déclaratives à l'ANIF et à coopérer de façon spontanée avec elle ;
2. Doter l'ANIF des locaux adéquats capables de contenir un personnel conséquent et renforcer les capacités et les effectifs.

### **Résultat Immédiat 7**

Le Congo devrait :

1. Définir une politique pénale qui priorise la répression du BC, des infractions sous-jacentes et qui soit en adéquation avec le profil risque du pays ;
2. Accroître et renforcer les ressources humaines, matérielles et financières des autorités de poursuites pénales, afin de leur permettre de disposer de moyens suffisants pour traiter les renseignements financiers et faciliter les condamnations pour BC. Ce renforcement pourrait se faire à travers notamment des formations spécialisées ou l'appui d'Experts en criminalité recrutés;
3. Renforcer les capacités des officiers de police judiciaire (OPJ) et des magistrats en ce qui concerne les enquêtes financières, et particulièrement celles portant sur les enquêtes des cas de BC, y compris sur la recherche d'entraide judiciaire ;
4. Inciter les autorités chargées des enquêtes et des poursuites à régulièrement mener des enquêtes parallèles sur le BC, lorsqu'elles mènent des enquêtes sur les infractions sous-jacentes ;
5. Renforcer la coordination et la coopération entre les différents acteurs de la chaîne pénale pour assurer le succès des enquêtes et poursuites, notamment en instituant des plateformes d'échanges permanents et réguliers et en menant des actions ou activités conjointes ;
6. Inciter les autorités judiciaires à accélérer le traitement et le jugement des dossiers de BC, en leur appliquant des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives ;
7. Encourager la mise en œuvre par les autorités de poursuite et de répression pénales, des mesures alternatives de justice pénale ;
8. Elaborer et conserver les données statistiques liées aux enquêtes pour BC, notamment le nombre, les différents types de BC ayant fait l'objet d'enquêtes, de poursuites et de condamnations, y compris celles des infractions sous-jacentes.

### **Résultat Immédiat 8**

Le pays devrait :

1. S'assurer que les Agents de Répression Criminelle (ARC), le procureur, les Juges d'instruction et les Juges des juridictions de jugement, mettent en œuvre, dans la prise de décisions provisoires ou définitives, l'objectif stratégique en matière de confiscation, y compris la confiscation des biens ayant la valeur correspondante et les instruments du crime.
2. Élaborer au profit des ARC, les Juges d'instruction et les Juges des juridictions de jugement, une ligne directrice en matière de gel, saisie et confiscation pour garantir le respect de l'objectif national consistant à se focaliser sur la confiscation des produits du crime.
3. Accroître et renforcer en ressources suffisantes et en formations adéquates les ARC, les Juges d'instruction et les Juges des juridictions de jugement, pour leur permettre de pister, geler, saisir et confisquer avec compétence, le produit et les instruments du crime, y compris ceux situés à l'étranger.

4. Assurer aux agents du fisc, des douanes et des eaux et forêt, des formations sur l'importance de confisquer tous les produits du crime et de mener des enquêtes financières à la suite de saisies.
5. Etablir des procédures pour la mise en œuvre effective de l'obligation de déclarer les devises et les instruments négociables au porteur aux frontières, y compris la déclaration d'activités suspectes de BC à l'ANIF et veiller à son respect en appliquant des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.
6. Produire des statistiques sur les saisies et confiscations et les tenir à jour.
7. Mettre en place un dispositif central de recouvrement et de gestion des biens saisis et confisqués, afin de répondre à la dépréciation, la disparition ou la destruction de certains actifs, ainsi qu'à l'inadéquation des instruments juridiques et des locaux, mis à la disposition des Greffiers des Tribunaux.

**215.** Les Résultats immédiats pertinents examinés et évalués dans le présent chapitre sont : RI.6, RI.7 et RI.8. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de la conformité technique au titre du présent chapitre sont : R3, R4, R29, R30, R31 et R32.

### **3.2. Résultat Immédiat 6 (Renseignements financiers)**

#### **3.2.1 Accès et utilisation des renseignements financiers et autres informations**

**216.** L'ANIF du Congo dispose d'un accès aux renseignements financiers, par l'exercice du droit de communication que lui confère le Règlement CEMAC. Ce droit de communication est exercé à l'endroit des professions assujetties et des administrations de l'Etat, des établissements publics, des collectivités territoriales et des entités du secteur privé ou de toute autre personne investie d'une mission de service public. L'ANIF a également accès aux renseignements financiers, à travers le mécanisme de coopération avec ses homologues étrangers.

**217.** Au moment de la visite sur place, les seules sources domestiques de renseignements financiers de l'ANIF du Congo sont les banques et trois (03) établissements de microfinance, qui ont transmis, entre 2018 et 2020, cinq cent soixante-quatre (564) Déclarations d'Opérations Suspectes (DOS), et les Parquets près les Tribunaux de Grande Instance de Brazzaville et Pointe Noire, qui ont saisi l'ANIF pour deux (02) demandes d'informations. Lors du traitement de ces DOS et informations, l'ANIF fait recours, le cas échéant, aux renseignements complémentaires, à travers un mécanisme appelé, « demande d'informations ». Sur la base de ce mécanisme (de demande d'informations), la collaboration entre l'ANIF et les professions déclarantes (Banques) est jugée assez satisfaisante.

**218.** L'ANIF dispose également d'une base de données qui constitue sa deuxième source des renseignements financiers. Celle-ci contient des informations sur les déclarations automatiques des opérations en espèces d'un montant supérieur ou égal à FCFA cinq millions (5 000 000).



Cette base de données est un outil important dans l'analyse des informations issues des DOS, dans la mesure où elle contient des milliers d'informations susceptibles d'enrichir davantage les DOS et de fournir ainsi aux autorités compétentes l'exhaustivité du renseignement pour mener à bien les enquêtes

**219.** Depuis 2018, l'ANIF du Congo est membre du Groupe Egmont, ce qui lui donne un accès aux informations détenues par ses homologues, membres de cet important forum d'échange d'informations.

**220.** En dehors des informations issues des DOS, du Parquet du Tribunal de Grande Instance de Pointe Noire et des Cellules de Renseignement financières (CRF) étrangères, l'ANIF du Congo ne reçoit pas des informations des autres autorités compétentes que sont la Douane, les Impôts, le Trésor public ou les autorités de poursuites. Les quelques échanges que l'équipe d'évaluation a pu noter se résument aux réponses des informations que l'ANIF sollicite de ces autorités.

**221.** S'agissant de la Douane, le Règlement CEMAC en fait une profession assujettie au titre des dispositions de son article 6 et de ce fait, une administration soumise à l'obligation de déclaration de soupçon. A la date de la mission, la Douane n'a fait aucune déclaration de soupçon à l'ANIF. Au cours des entretiens, elle a avoué ne pas être au courant de cette obligation. Dans ses missions traditionnelles, la Douane congolaise collecte des informations sur le transport physique transfrontalier d'espèces et d'instruments négociables au porteur (INP). Elle dispose des données sur les saisies des stupéfiants, des espèces rares et protégées, de la contrefaçon des médicaments etc. Aucune de ces données n'a été communiquée à l'ANIF, encore moins utilisée dans le cadre de la lutte contre le blanchiment ou de financement du terrorisme, nonobstant les dispositions de l'article 15 du Règlement CEMAC qui fait « obligation de déclaration ou de communication des transports physiques transfrontaliers d'espèces ou instruments négociables au porteur ». Cette dernière disposition étant également ignorée par la Douane congolaise.

**222.** Les autorités de poursuites reçoivent les rapports de l'ANIF portant sur l'analyse des informations contenues dans les DOS. A la date de la mission, l'ANIF avait transmis 55 rapports issus des DOS aux autorités judiciaires. Par contre, aucune condamnation pour blanchiment ou de financement du terrorisme n'a été prononcée. Les évaluateurs concluent que les renseignements financiers (provenant de l'ANIF) ne sont pas utilisés de manière appropriée par les autorités compétentes dans le cadre des enquêtes sur le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (au sens du Résultat Immédiat 6) Les entretiens avec les différentes autorités de poursuite (Chef du Service Central des Recherches de la Gendarmerie Nationale, Procureur près le TGI de Brazzaville, le Doyen des Juges d'instruction) font état de ce que quelques poursuites pour blanchiment ou de financement du terrorisme sont engagées sur la base des informations transmises par l'ANIF. Suivant l'entretien avec le Procureur Général près la Cour d'Appel de Brazzaville, la difficulté à conclure les dossiers de blanchiment résiderait dans le manque de formation, de sensibilisation et de renforcement des capacités des acteurs judiciaires sur la question, malgré les quelques sessions de sensibilisations organisées par l'ANIF.

### ***3.2.2 Déclarations reçues et demandées par les autorités compétentes***

**223.** L'ANIF du Congo reçoit les déclarations d'opérations suspectes des professions assujetties au titre de l'article 6 du Règlement CEMAC. Ces déclarations font l'objet d'analyse et de

transmission, le cas échéant, aux autorités compétentes. Le tableau ci-dessous affiche le nombre de DOS (reçues par l'ANIF) et informations demandées<sup>13</sup> (à l'ANIF par les autorités judiciaires) sur la période allant de 2018 à 2020, soit les trois dernières années.

**Tableau 3: Nombre de DOS reçues et informations demandées sur la période (2018-2020)**

Année	Nombre de DOS	Nombre d'informations	Total /an	Pourcentage/an
2018	90	0	90	16%
2019	271	1	272	48%
2020	203	1	204	36%
<b>Total</b>	<b>564</b>	<b>2</b>	<b>566</b>	<b>100%</b>

Source : ANIF Congo

Le tableau ci-dessus montre une augmentation significative des DOS d'année en année, ce qui traduit une certaine maîtrise des diligences par les établissements de crédit et une marque de la qualité de la collaboration en nette amélioration entre cette catégorie d'assujettie et l'ANIF

224. Il ressort de l'entretien avec les responsables de l'ANIF que celle-ci n'a reçu des DOS que des assujettis du secteur financier, notamment les banques et trois établissements de micro finance. La transmission des DOS se fait de façon manuelle par une personne dédiée à cette tâche et à la date de la visite sur place, l'équipe d'évaluation n'a noté aucune fuite d'information, quoiqu'elle recommande vivement la mise en place d'un système sécurisé de transmission des informations entre les assujetties et l'ANIF d'une part et entre l'ANIF et les autorités compétentes d'autre part.

**Tableau 4: Nombre de DOS par source**

Assujettis	2018	2019	2020	Total
Banques	88	268	202	558
Micro finance	02	03	01	06
<b>Total</b>	<b>90</b>	<b>271</b>	<b>203</b>	<b>564</b>

Source : ANIF Congo

225. Durant la période sous revue, l'ANIF du Congo a également reçu deux (02) informations venant du Parquet du Tribunal de Grande Instance de Pointe Noire, soit une en 2019 et une autre en 2020.

226. Il ressort des entretiens avec l'ANIF et les différents acteurs que les autres assujettis du secteur financier, et surtout les EPNFD n'ont pas encore transmis de DOS à l'ANIF, soit du fait de l'ignorance de leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, soit même de la méconnaissance de l'existence de l'ANIF. Il apparaît à la lumière de l'équipe d'évaluation un réel besoin non seulement de sensibilisation sur la LBC/FT, sur l'existence et les attributions de l'ANIF et plus singulièrement sur les obligations des assujettis qui ne collaborent pas encore en la matière.

<sup>13</sup> Conformément aux dispositions de l'article 73 al. 3 du R.CEMAC relative à la saisine du Procureur de la République par l'ANIF

### 3.2.3 Adéquation des analyses de la CRF avec les besoins opérationnels des autorités compétentes

227. L'analyse des informations transmises à l'ANIF du Congo entre 2018 et 2020 a donné lieu à quarante-six (46) transmissions exclusivement aux autorités judiciaires, de la manière suivante :

Tableau 5: Nombre de transmissions sur la période (2018-2020)

Années	Nombre de DOS et autres informations reçues (1)	Nombre de transmissions (2)	Taux de transmission (2/1) en %
2018	90	16	17,8%
2019	272	12	4,5%
2020	204	18	8,8%

Source : ANIF Congo

228. A titre d'illustration, au cours de l'année 2019, l'ANIF a reçu 272 DOS (268 provenant des banques et 03 des EMF). Elle a transmis 12 dossiers au Procureur (soit un taux de 4,5%), a classé 70 dossiers (soit un taux de 25,7%), a mis 58 dossiers en veilleuse (21,3%) et les 132 dossiers restants (48,5%) ont demeuré sous investigations au cours de ladite année.

229. Ces statistiques montrent que les dossiers transmis au Procureur affichent un taux plus faible que ceux des autres suites données aux DOS reçues au cours de l'année 2019. Ainsi, l'équipe d'évaluation a remarqué, de manière générale, que cette tendance est la même sur toute la période sous-revue (2018-2020) et explique ladite tendance par deux principaux facteurs.

230. Le premier est lié à la qualité des DOS qui ne contiendraient pas d'informations pertinentes à transmettre aux autorités compétentes. Le deuxième facteur est lié au nombre d'analystes. L'ANIF ne compte que quatre (04) Analystes à la date de la visite sur place. Ce nombre semble assez insuffisant pour traiter et analyser le nombre de plus en plus croissant des DOS. Cette insuffisance d'Analystes justifie le nombre assez élevé des dossiers qui demeurent en investigation, notamment pour l'année 2019, 132 dossiers sur les 272 DOS (soit 49%).

231. Par ailleurs, il ressort des entretiens avec les responsables de l'ANIF que l'étroitesse des locaux actuels ne permet pas un renforcement des effectifs des analystes et de l'ensemble des autres personnels.

### 3.2.4 Coopération et échange d'information et de renseignements financiers ; confidentialité

232. Les dispositions de l'article 75 du Règlement CEMAC donnent un droit de communication élargie à l'ANIF du Congo. A ces dispositions, il faudrait ajouter celles relatives à l'article 80 sur la coopération entre les CRF de la juridiction du GABAC, de l'article 83 du même Règlement sur la coopération internationale.

233. Sur la base de ce droit de communication et en dehors de la transmission des dossiers à la Justice, l'ANIF du Congo a coopéré avec les autres administrations. Cette coopération s'est traduite dans l'ensemble par les demandes d'informations que l'ANIF a adressées à ces administrations. Entre 2018 et 2020 et en dehors des dossiers transmis aux autorités judiciaires, comme mentionné supra, l'ANIF a adressé trente-six (36) demandes d'informations à diverses administrations (Police, Gendarmerie, Impôts, Douanes et les administrations publiques entre autres). A la date de la visite sur place, aucune administration n'avait transmis, d'initiative et de façon spontanée, les informations à l'ANIF. C'est dans le sens de susciter cette collaboration

que l'ANIF a signé un protocole d'accord de coopération avec la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire.

**234.**La mission d'évaluation n'a noté aucun échange d'informations entre l'ANIF et les autorités de supervision ou d'autorégulation. Certaines d'entre elles n'ont même pas pu recevoir la mission d'évaluation. C'est le cas précisément de la COBAC, un acteur majeur dans la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, de par sa qualité de « Gendarme » du secteur bancaire et des EMF, qui n'a pas pu effectuer de déplacement de Libreville (son siège) pour Brazzaville, encore moins répondre favorablement à la demande d'une rencontre par visioconférence adressée à la fois par l'ANIF et le Secrétariat du GABAC.

**235.**L'ANIF est membre du Groupe Egmont depuis 2018, à ce titre et en plus des dispositions des articles 80 et 83 susvisés, l'ANIF échange des informations avec les CRF homologues. Entre 2018 et 2020, l'ANIF a adressé huit (08) requêtes aux CRF étrangères et elle a reçu également huit (08) demandes d'informations venant des CRF étrangères.

**236.**La gestion confidentielle des informations détenues par l'ANIF du Congo est encadrée par les dispositions des articles 70 (confidentialité) et 71 (divulgence des informations transmises à l'ANIF) du R. CEMAC. Dans les faits et au terme de l'entretien avec ses responsables, l'ANIF du Congo se conforme aux dispositions sur la confidentialité des informations. Les locaux de l'ANIF sont sécurisés par des entrées biométriques et des portes blindées. L'ANIF dispose d'un coffre-fort pour sécuriser les DOS. La transmission des demandes d'informations, y compris des rapports à la Justice se fait sous pli fermé par un agent dédié. A la date de la visite sur place, aucune fuite d'information n'a été relevée, toutefois la mission recommande la mise en place d'un système sécurisé au sens de la recommandation 29 et à l'instar de ce qui se fait entre l'ANIF et les autres CRF, avec lesquelles elle échange à travers le réseau sécurisé « Egmont Secure Web ».

#### ***Conclusions sur le RI 6***

**237.**L'ANIF reçoit, traite, analyse et transmet, le cas échéant, les informations aux autorités compétentes chargées de la répression du blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. Toutefois, la destination des renseignements financiers de l'ANIF est malheureusement limitée aux autorités judiciaires. En outre, le faible nombre de dossiers transmis à la Justice comparé au nombre de DOS reçues, classées, mises en veilleuse ou en cours de traitement, a permis à l'équipe d'évaluation d'émettre des réserves sur la qualité des DOS et l'effectif réduit du personnel Analyste. Cette inquiétude sur la qualité des informations pourrait aussi justifier le fait qu'à la date de la mission, aucune décision de justice n'ait été rendue, à côté du manque de formation relevé par les autorités judiciaires. Par ailleurs, la mission d'évaluation déplore le fait que les autres autorités ne communiquent pas spontanément avec l'ANIF, notamment la Douane, les Impôts, les autorités d'enquête (Police et Gendarmerie). Ce manque de collaboration est total en ce qui concerne les autorités de supervision et d'autorégulation sous régionales.

**238.**Pour des raisons ci-après :

- Manque de collaboration des autres assujettis du secteur financier et des EPNFD ;
- Absence d'échange spontané d'informations avec les différents acteurs et autorités en charge de la LBC/FT, qui ne permet pas de collecter une grande variété de renseignements financiers ;

- Qualité insuffisante des informations reçues par l'ANIF et, par ricochet, des renseignements transmis à la Justice ;
- Insuffisance en matière de formation des ressources humaines et de compétence des autorités judiciaires à utiliser le renseignement financier dans leurs analyses et enquêtes.

**239. Le Congo est noté comme ayant un niveau d'efficacité faible pour le RI 6.**

### 3.3. Résultat Immédiat 7 (Enquêtes et poursuites en matière de blanchiment des capitaux)

#### 3.3.1 Identification d'affaires de BC et enquêtes

240. Le cadre législatif et réglementaire, en vigueur au Congo, attribue aux organes de répression, notamment aux Officiers de Police Judiciaire (OPJ), aux fonctionnaires assimilés (Agents des Douanes et des Eaux et forêts), et aux Magistrats pénalistes (Parquet et cabinets d'instruction), une compétence générale d'enquêtes et de poursuites sur tous les crimes.

241. Les enquêtes et poursuites pour blanchiment des capitaux ainsi que celles des infractions sous-jacentes génératrices des profits, qui lui sont associées, rentrent dans le champ d'action de ces autorités de poursuites. Les autorités de détection et de répression du Congo peuvent poursuivre les auteurs d'infraction de BC si de telles infractions sont identifiées dans le cadre d'enquêtes sur des infractions sous-jacentes, mais, le blanchiment d'argent n'est pas souvent poursuivi. Tous les responsables de la justice pénale se concentrent sur les infractions principales. Les autorités d'enquêtes et de poursuites pénales (AEPP) rencontrées par les évaluateurs ont déclaré qu'elles n'envisageaient pas d'enquêter sur le BC lorsqu'une infraction sous-jacente avait été commise. Elles ont noté que la localisation du produit du crime nécessite des ressources considérables et des connaissances spécifiques en la matière, qui font défaut.

242. D'autres autorités compétentes disposent également d'OPJ et d'agents à compétence soit générale, soit spéciale qui pourraient diligenter des enquêtes sur le blanchiment des capitaux et sur les infractions qui lui sont associées, notamment :

- L'Inspection Générale d'Etat (IGE) dans sa mission de contrôle, dispose d'agents à compétence spéciale en matière de recouvrement des droits éludés, de rapatriement des recettes d'exportation et de procéder au blocage de comptes bancaires ;
- La Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects (DGDDI) a entre autres missions, la lutte contre la fraude, la criminalité transfrontière et la lutte contre le blanchiment d'argent de fraudes douanières. Elle dispose de brigades antifraudes disséminées sur l'ensemble du territoire ;
- La Direction Générale des Impôts (DGI) a entre autres missions, la lutte contre la fraude fiscale, les optimisations fiscales, les prix de transferts frauduleux et la lutte contre le blanchiment d'argent de la fraude fiscale ;
- les directions générales du Ministère de l'Economie Forestière à travers les directions départementales et celle de l'Agence Congolaise de la Faune et des Aires Protégées ainsi que le Bureau National de l'Accord de Lusaka, Direction technique spécialisée dans la lutte contre les crimes environnementaux du Ministère de l'Economie Forestière (DCE), assurent par l'entremise des agents forestiers et des Eco-gardes, la répression des

infractions nées de la violation de la législation faunique et forestière. De façon générale la répression de toute violation à la législation sur la protection de l'environnement ;

**243.** Les enquêtes et investigations sont menées par les autorités compétentes sur la base des notions générales apprises, dans les différentes écoles de formation, en matière de technique d'enquêtes criminelles. Il n'existe pas d'OPJ spécifiquement formés en matière d'enquêtes pour blanchiment de capitaux et les techniques spéciales d'enquêtes ne sont pas usitées. De même, il n'existe pas de coordination et de coopération entre les différents acteurs de la chaîne pénale pour assurer le succès des enquêtes et poursuites, notamment en instituant des plateformes d'échanges permanents et réguliers et en menant des actions ou activités conjointes.

**244.** Les acteurs judiciaires (Parquet et cabinets d'instruction) rencontrés par les évaluateurs ont clairement indiqué l'absence de formation et le défaut d'expertise spécifique dans ce domaine.

**245.** Le nombre des affaires qui ont fait l'objet d'enquêtes pour blanchiment de capitaux ne reflète en rien l'ampleur du phénomène au Congo. Celles-ci proviennent toutes, des rapports d'enquêtes financières transmises au Parquet par l'ANIF. Aucune affaire n'a encore fait l'objet de condamnation et de confiscation.

**246.** Selon les informations recueillies, une large gamme d'infractions sous-jacentes au blanchiment des capitaux font l'objet d'enquêtes et de poursuites. Mais, faute de statistiques disponibles dans les différentes administrations, il n'a pas été possible de recueillir les détails sur l'issue de ces procédures.

**247.** Néanmoins, de 2016 au mois de mai 2021, les différentes Divisions du Commandement de la Police Judiciaire congolaise ont enregistré les infractions à caractère économique et financière reprise dans le tableau ci-dessous :

**Tableau 6: Nombre d'enquêtes de la Police Judiciaire par infraction présumée**

<b>Infractions sous-jacentes</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>janv - Mai 2021</b>
Escroquerie	142	138	39	05	05	00
Abus de confiance	108	122	98	17	02	00
Vol	24	18	21	11	08	00
Faux monnayage	01	00	01	02	02	00
Vente illicite des produits pharmaceutiques	00	00	01	01	01	02
Trafic de stupéfiants	03	02	03	06	04	01
Braconnage	04	03	10	02	02	04
Corruption	00	03	01	00	00	00
Trafic de migrants					01	
Traite des êtres humains					01	
<b>Total</b>	<b>282</b>	<b>286</b>	<b>174</b>	<b>48</b>	<b>26</b>	<b>07</b>

*Source : Commandement de la Police Judiciaire*

Au regard du contexte géostratégique et des risques potentiels identifiés dans le pays, ce tableau indique un faible taux d'enquêtes et ne précise pas la suite judiciaire qui leur a été réservée.

### **3.3.2 Cohérence entre les types d'activités de BC qui font l'objet d'enquêtes et de poursuites et les menaces et le profil de risques du pays**

**248.** Le faible nombre d'affaires poursuivies par les autorités judiciaires congolaises, l'absence de condamnation pour BC et la non mise en œuvre de la politique nationale de LBC/FT, n'ont pas permis à l'équipe d'évaluateurs d'établir l'adéquation générale entre les risques du pays et

les poursuites. En outre, il est à noter que les infractions fiscales et douanières qui génèrent le plus grand volume de produits illicites, sont généralement traitées de manière administrative, alors que les dispositions du Règlement CEMAC sur le blanchiment, devraient permettre aux administrations fiscales et douanières de prendre en compte l'aspect pénal en visant l'infraction de blanchiment de la fraude fiscale ou douanière.

**249.**L'ensemble des données recueillies et fournies indiquent que généralement, les autorités de poursuite et de répression pénale ont une connaissance limitée des risques de BC sectoriels identifiés dans le pays, contrairement à ceux des infractions sous-jacentes génératrices de profits illicites susceptibles d'intégrer le processus de blanchiment. Ainsi, les actions menées ne semblent pas cibler ou prioriser les infractions jugées à haut risque et la quasi inexistence de répression, dans ce domaine, entrave la mise en œuvre du Règlement CEMAC sur la LBC/FT.

**250.**Des lacunes importantes dans l'appareil judiciaire amenuisent les efforts des enquêteurs dont les dossiers n'aboutissent pas au jugement. Les Magistrats du parquet et les Juges d'instruction rencontrés par les évaluateurs, ont souligné la complexité des enquêtes de blanchiment et reconnu les limites de leur expertise et expérience dans la conduite desdites enquêtes. Ils ont enfin indiqué que le partenariat et les échanges avec l'ANIF, qui dispose d'une expertise en la matière, ne sont pas constants.

### ***3.3.3 Types de cas de BC poursuivis***

**251.**Les rapports de renseignements financiers transmis par l'ANIF aux autorités judiciaires, n'ont pas fait l'objet de condamnation et sont toujours en traitement dans les cabinets d'instruction des Tribunaux de Grande Instance (TGI) de Brazzaville et de Pointe-Noire. Les statistiques fournies n'ont pas clairement indiqué si l'une ou l'autre de ces affaires concerne le BC par des tiers, l'auto-blanchiment ou le BC commis à l'étranger ou présentant des éléments d'extranéité. Le Congo n'a pas fourni de ventilation des types d'infractions de BC faisant l'objet de poursuites.

### ***3.3.4 Caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions appliquées pour BC***

**252.**Selon le Règlement CEMAC, les personnes coupables d'une infraction de blanchiment de capitaux, sont punies d'un emprisonnement de cinq à dix ans et d'une amende égale de cinq à dix fois la valeur des biens ou des fonds sur lesquels ont porté les opérations de blanchiment, sans être inférieure à dix millions (10.000.000) FCFA. Aucune condamnation pour blanchiment de capitaux n'ayant été enregistrée, le caractère efficace, proportionné et dissuasif des peines prévues à cet effet, ne peut être objectivement apprécié.

### ***3.3.5 Mise en œuvre de mesures alternatives***

**253.**Les autorités judiciaires congolaises n'ont pas signalé de cas de mise en œuvre de mesures alternatives en matière de justice pénale, en l'absence de condamnations.

**254.**Les législations douanière et fiscale, en vigueur au Congo, autorisent les services des douanes et les services fiscaux à conclure des transactions avec les auteurs des infractions douanières ou fiscales ou des personnes ayant organisé un évitement ou une évasion des droits douaniers ou fiscaux. Aucune indication sur la pratique de telles mesures comme alternative à une condamnation pénale pour blanchiment de capitaux n'a été fournie à la mission d'évaluation.

### ***Conclusions sur le RI 7***

**255.**Dans l'ensemble, les autorités de poursuites et de répression congolaises ne donnent pas la priorité aux enquêtes et aux poursuites en matière de BC, y compris les enquêtes parallèles, en raison du manque de ressources matérielles, financières et humaines et des questions liées à leur formation en matière d'enquêtes financières. En outre, en l'absence de condamnation pour BC, le caractère effectif, proportionné et dissuasif des sanctions prévues par le Règlement CEMAC sur la LBC/FT ne peut être évalué.

**256.**Le Congo est noté comme ayant un niveau d'efficacité faible pour le RI 7.

### **3.4. Résultat Immédiat 8 (Confiscation)**

**257.**Le cadre juridique du Congo offre aux autorités une base adéquate pour restreindre et confisquer le produit et les instruments du BC, du FT et d'un certain nombre d'infractions principales. Les autorités compétentes peuvent également confisquer des biens ayant une valeur équivalente. Le pays peut appliquer des mesures provisoires et divers outils juridiques, notamment la saisie, la confiscation, les amendes et les sanctions fiscales. Les autorités compétentes disposent des pouvoirs nécessaires pour identifier, saisir et confisquer les avoirs criminels.

#### ***3.4.1 Priorité donnée à la confiscation du produit et des instruments du crime et des biens d'une valeur équivalente***

**258.**En règle générale, le Juge d'instruction peut ordonner les saisies ou les confiscations. Les différentes ARC et agences, y compris la police nationale, la gendarmerie, la Haute Autorité de Lutte contre la Corruption, les douanes, le fisc, les eaux et forêts et la CRF, peuvent soumettre des affaires au tribunal pour engager une procédure pénale et procéder à la saisie dans les cas où les infractions alléguées sont supposées avoir généré des produits du crime. Les tribunaux congolais peuvent saisir des avoirs avant l'ouverture d'une procédure pénale s'ils soupçonnent qu'ils sont des produits ou des instruments d'un crime. Fondamentalement, l'article 104 du Règlement CEMAC sur LBC/FT prévoit des mesures provisoires qui autorisent le gel des fonds à titre de procédure préventive et exceptionnelle permettant la séquestration des avoirs en attendant le début d'une procédure pénale ou en attendant une éventuelle demande d'entraide formelle d'un pays étranger. Le blocage ou le gel peut ensuite être remplacé par une saisie en vertu du code de procédure pénale. En outre, la CRF peut, sur la base d'informations concrètes, cohérentes et fiables en sa possession, geler les fonds pour une période de 48 heures et porter l'affaire devant les tribunaux pour obtenir une ordonnance de séquestre ou de saisie. L'application de mesures provisoires est toutefois limitée.

**259.**La saisie et la confiscation du produit et des instruments du crime sont clairement établies par la loi comme une priorité pour les autorités de poursuites pénales. Cependant, à défaut de politique claire et affirmée des autorités, il est difficile de savoir si ces objectifs ont été intégrés aux activités des autorités chargées des poursuites et des autres organismes chargés des enquêtes au niveau opérationnel. Dans la pratique, les ARC et les Juges d'instruction ne disposent pas des ressources nécessaires pour mener des enquêtes financières. Le Congo n'a pas mis au point de mode opératoire standard en phase avec l'objectif de confisquer les produits du crime.



**260.** Par ailleurs, il n'y a pas eu de confiscations liées au BC, étant donné qu'il n'y a pas eu de condamnation pour BC. Les statistiques sur les confiscations indiquent toutefois que certaines confiscations ont été effectuées en ce qui concerne les infractions principales.

**261.** Certaines structures telles que la Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects (DGDDI), la Direction en charge des crimes environnementaux, pratiquent des saisies et confiscations au niveau des frontières et dans la forêt. Les saisies douanières font souvent l'objet de transactions avec le contrevenant. Les saisies opérées par les agents des eaux et forêts, cependant, sont transmises aux autorités judiciaires par les intermédiaires des OPJ.

**262.** Le dispositif législatif congolais prévoit la coopération et l'assistance internationale dans le domaine du rapatriement des biens confisqués. Toutefois, les Autorités congolaises ont relevé qu'elles faisaient face au refus de rapatriement desdits biens situés à l'étranger.

#### ***3.4.2 Confiscation du produit et instruments du crime, et de biens d'une valeur équivalente, en lien avec des infractions sous-jacentes commises dans le pays et à l'étranger et du produit transféré vers d'autres pays***

**263.** Le cadre juridique permet la confiscation des produits de BC et de FT au Congo et à l'étranger, ainsi que des produits générés par la plupart des infractions principales nationales ou leur valeur correspondante. Il n'existe pas de valeur estimative des pertes économiques résultant de la criminalité au Congo. Il n'a donc pas été aisé d'établir l'impact réel des mesures provisoires et de confiscation prises dans le pays. Les produits provenant d'une infraction sous-jacente étrangère peuvent être identifiés, recherchés et confisqués sur la base d'une commission rogatoire internationale et d'une demande d'entraide judiciaire. Néanmoins, les autorités ne recherchent pas systématiquement la confiscation ou le gel du produit se trouvant à l'étranger ou d'un produit principal étranger. Les autorités ne disposent pas de données complètes sur le nombre de confiscations de produits d'infractions commises à l'étranger et de produits se trouvant à l'étranger. L'article 154 du Règlement CEMAC, prévoit la possibilité au pays de disposer des actifs confisqués ou saisis. Le pays a sollicité le rapatriement de produits de crimes fauniques d'espèces protégées. Cependant ces actions n'ont pas abouti du fait de la réticence des juridictions étrangères sollicitées. En outre, dans aucun des cas de BC, il n'y a eu confiscation de sommes d'argent ou de biens. Cette situation n'est pas non seulement due à un retard dans le processus judiciaire, mais aussi semble-t-il à un manque d'expertise pour mener des enquêtes financières et traiter des affaires de BC.

**264.** Bien que l'évasion et la fraude fiscales soient des infractions courantes au Congo, les autorités fiscales ont choisi d'avoir recours aux amendes administratives en cas de non-paiement des impôts. Cependant, le Congo n'a ni fourni de statistiques sur lesdites amendes administratives, ni d'informations sur les fraudes qui les ont générés.

**265.** Les biens et fonds confisqués sont enregistrés par le Greffier du Tribunal. Toutefois, les autorités ont indiqué qu'elles avaient du mal à gérer certains actifs qui se déprécient, disparaissent ou sont détruits. En outre, les locaux et les instruments juridiques mis à la disposition du Greffier des Tribunaux sont inadéquats. Il n'existe pas d'agence centrale de gestion et de recouvrement des avoirs saisis ou confisqués.

### *3.4.3 Confiscation relative aux mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments négociables au porteur faisant l'objet de fausses déclarations/non déclarés ou de communications d'informations fausses*

**266.**Le suivi des mouvements transfrontaliers d'argent liquide constitue un élément important dans le dispositif de LBC/FT du Congo en raison de l'usage très répandu d'argent liquide dans le pays et des frontières terrestres et maritimes étendues et poreuses. Le cadre juridique sur la mise en œuvre de la circulation du FCFA au sein de l'Union prévoit qu'aucune déclaration n'est requise pour le transport physique de la monnaie émise par la BEAC. Toutefois, l'article 15 du Règlement CEMAC, impose l'obligation de déclarer les espèces et les instruments au porteur (INP) d'un montant égal ou supérieur à 5 000 000 FCFA (7 633 euros et 8 728 dollars US environ). Les autorités compétentes peuvent bloquer ou retenir, pendant soixante-douze heures au plus, toutes les espèces ou INP susceptibles d'être liés au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme et saisir la totalité du montant en espèces en cas de non-déclaration ou de fausse déclaration. Les services de la Police nationale devraient travailler en collaboration avec ceux des douanes aux frontières, afin de détecter les cas précités.

**267.**Alors qu'il existe un risque de BC lié à la contrebande de fonds non déclarée, les Autorités congolaises n'ont fourni aucune donnée sur les saisies pratiquées à l'aéroport et aux différentes frontières terrestres et maritimes, sur les passagers pour non-déclaration des devises. Ces saisies d'espèces devraient s'effectuer conformément aux dispositions du Règlement n°02/18/CEMAC/UMAC/CM portant réglementation de changes dans la zone CEMAC, adopté le 21 décembre 2018 et du Code des douanes communautaire.

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

**268.**L'ENR indique que le risque de blanchiment de capitaux est élevé et est alimenté par des menaces dont les plus importantes sont entre autres, l'escroquerie, l'abus de confiance, le braconnage, la corruption, les détournements de fonds publics et les trafics de stupéfiants. L'ENR a également indiqué que le risque de terrorisme et de FT est élevé. Les données sur les saisies et les confiscations reflètent, dans une certaine mesure, les risques évalués de BC/FT dans le pays, étant donné que les saisies et les confiscations sont en grande partie liées aux infractions sous-jacentes qui présentent le risque le plus élevé de BC/FT pour le Congo. Le Congo n'a pas fourni d'estimation de la taille de l'économie illégale. Cependant, le volume modéré des saisies et confiscations de 2016-2021 ne représente qu'une faible fraction des produits susceptibles d'être blanchis dans le pays et, dans cette mesure, les statistiques ne sont pas proportionnelles aux risques de BC/FT.

**269.**En ce qui concerne les risques liés au financement du terrorisme, les Autorités congolaises mettent en œuvre des politiques visant à lutter contre le terrorisme et le risque de financement du terrorisme que le pays encourt, y compris des mesures visant à détecter et à saisir les fonds liés au financement du terrorisme. L'ENR a montré qu'il existe un certain nombre de vulnérabilités dans la mise en œuvre effective des saisies et des confiscations. Bien que le système de justice pénale applique une politique de confiscation, l'inexistence de saisies et de confiscations relatives au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme ne reflète pas entièrement les politiques et priorités des Autorités congolaises. La mise en œuvre de la politique nationale de LBC/FT devrait donner l'impulsion nécessaire pour aligner les résultats

des confiscations sur les risques de BC/FT et mettre en œuvre pleinement les politiques nationales en matière de confiscation.

***Conclusions sur le RI 8***

**270.**En règle générale, la mise en œuvre de l'obligation de confiscation des produits illicites du crime, son recouvrement et sa gestion, sont difficilement perceptibles. Le volume des saisies et confiscations reste faible pour les infractions sous-jacentes et est inexistant pour les infractions de BC. Ces lacunes démontrent un manque d'expertise des acteurs chargés des poursuites et de la répression, pour mener des enquêtes financières et traiter des affaires de BC.

**271.**Le Congo est noté comme ayant un niveau d'efficacité faible pour le RI 8.

## 4. FINANCEMENT DU TERRORISME ET FINANCEMENT DE LA PROLIFERATION

### 4.1. Conclusions principales et recommandations

#### *Conclusions principales*

##### **Résultat Immédiat 9**

a) Au Congo, la menace liée au financement du terrorisme est réelle du fait de la proximité avec certains pays (le Cameroun, la RCA et la RDC) et de la porosité des frontières avec ces derniers dans lesquels les terroristes et les groupes armés sévissent à savoir BOKO-HARAM au Cameroun, et les Seleka, les Anti-balaka, et récemment la CPC en RCA et l'ADF-NALU et les groupes armés en RDC.

b) Au moment de la visite sur place, les Autorités judiciaires congolaises n'avaient pas encore engagé des poursuites ni condamné les actes présumés de financement du terrorisme sur leur territoire, malgré l'existence des dossiers y relatifs identifiés à travers les DOS sus-évoquées;

c) Au Congo, la Police nationale, la Gendarmerie, l'Administration des douanes, le Ministère public composé du Procureur et des Juges d'instruction sont à même de conduire des enquêtes sur les faits de FT. Les agents de la CRF(ANIF) dans leurs investigations peuvent transmettre au procureur de la République un rapport si les faits sont susceptibles de FT. Cependant, il n'existe pas des autorités de poursuites pénales et autorités chargées des enquêtes, spécialistes dans le FT ou dans la détection des actes de terrorisme et de FT;

d) Les affaires de FT en cours dans le pays, ont été essentiellement identifiées à travers les DOS reçues des assujettis par l'ANIF dont les rapports sont transmis au parquet;

e) Les autorités chargées des enquêtes et des poursuites ne sont pas suffisamment formées ni outillées pour mener des enquêtes du FT;

f) Le Congo dispose d'un cadre légal communautaire pour incriminer le FT. Toutefois, l'incrimination du financement des combattants terroristes étrangers, fait défaut, malgré le risque élevé du fait de la proximité de pays à hauts risques et de la porosité des frontières ;

g) Le Congo a mis en place une politique et stratégie nationales de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme qui intègre le BC/FT, mais la lutte contre le financement du terrorisme n'a pas été prise comme priorité dans le plan d'action du gouvernement ;

h) Selon le rapport de l'ENR du Congo, une unité antiterrorisme (GIGN) a été créée au sein du Ministère de la Défense, mais elle n'est pas encore opérationnelle et son personnel ne dispose pas d'une formation spécifique.

##### **Résultat Immédiat 10**

a) Le Congo dispose d'un cadre légal communautaire et d'un mécanisme de dissémination des listes lui permettant de mettre en œuvre les sanctions financières ciblées (SFC) de FT conformément aux Résolutions 1267, 1373 et suivantes du CSNU. Le Congo a complété son dispositif juridique en la matière par l'adoption de la loi n°28-2021 du 12 mai 2021, portant régime juridique de gel des avoirs ou des actifs liés au terrorisme et à son financement. Toutefois, la mission note des insuffisances majeures dans cette loi, notamment l'absence de désignation d'une autorité administrative centrale chargée du gel des avoirs d'une part, et

l'érection par ladite loi d'un mécanisme de dissémination des listes ayant des délais jugés assez longs pour permettre, en quelques heures (sans délai), de procéder aux actions de gel des biens et aux interdictions visant à empêcher des fonds et autres biens d'être mis à disposition des personnes et entités désignés par le CSNU ;

**b)** Le Congo n'a pas présenté une liste nationale sur la base de la Résolution 1373 du CSNU. En outre, le pays n'a pas identifié une autorité compétente ayant la responsabilité d'exécuter ou de proposer la désignation de personnes ou d'entités au Comité 1267, et ce, malgré les menaces importantes de FT auxquelles le pays est confronté. Aucune mesure de gel n'a été prise sur la base de ces résolutions sus évoquées;

**c)** En dépit de l'absence d'une mise en œuvre effective du mécanisme de dissémination des listes de sanctions édicté, certaines banques les reçoivent à travers des logiciels commerciaux et procèdent au filtrage de leurs opérations. Les autres acteurs notamment les bureaux de change, les EMF et les EPNFD ont une connaissance très limitée en la matière, leur application de ces mesures fait défaut sans conséquence de sanctions.

**d)** Les Autorités congolaises n'ont pas mené une étude aux fins d'identifier les OBNL, qui du fait de leurs caractéristiques et de leurs activités, sont susceptibles de faire l'objet d'une exploitation à des fins de financement du terrorisme. Le pays n'a pas mis en place une stratégie de formation et de sensibilisation des OBNL. La plupart des OBNL ignorent leurs obligations de vigilance et les risques auxquels ils pourraient être exposés de par la nature de leurs activités ;

**e)** L'autorité de tutelle n'exerce aucune surveillance, ni contrôle sur les activités des OBNL et n'a pas encore reçu, au moment de la visite sur place le rapport financier ou d'activités d'aucune OBNL comme l'exige le Règlement CEMAC ;

**f)** Il résulte donc une forte inadéquation entre le niveau de risques de FT et les mesures mises en place.

### **Résultat Immédiat 11**

**a)** Le Congo ne dispose pas d'un cadre juridique et de mécanismes de dissémination des interdictions des opérations commerciales avec les pays et les personnes sur les listes de sanctions, qui lui permettent de mettre en œuvre les sanctions financières ciblées (SFC) sans délai du financement de la prolifération des armes de destruction massive ;

**b)** Aucune activité de sensibilisation n'a été organisée à l'intention des IF et EPNFD sur le respect des interdictions d'entretenir des relations d'affaires avec les pays, les entreprises et les personnes visées par les sanctions des Nations Unies.

**c)** Les autorités de supervision n'assurent pas le suivi de la mise en œuvre des sanctions par les institutions financières et donc aucune sanction n'est appliquée.

### **Recommandations**

#### **Résultat Immédiat 9**

Les Autorités congolaises devraient :

**1.** Renforcer les capacités techniques, humaines, matérielles et financières des organes chargés des enquêtes et de poursuites en les spécialisant en techniques d'enquêtes et de poursuites en matière de FT.

2. Incriminer, le financement des voyages des personnes qui se rendent à l'étranger soit pour commettre, organiser ou préparer des actes de terrorisme, soient pour dispenser ou recevoir un entraînement au terrorisme et intégrer les enquêtes sur le FT dans la stratégie ou les activités anti-terroristes.
3. S'assurer que les enquêtes de FT sont intégrées dans les stratégies et enquêtes nationales de lutte contre le terrorisme ;
4. Sensibiliser les acteurs étatiques sur la mise en œuvre du Règlement CEMAC et des textes nationaux relatifs à la LBC/FT, sur l'effectivité de la conduite de poursuites contre les faits de financement de terrorisme et l'application des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives ;
5. Promouvoir l'application des mesures de sanctions alternatives en cas de non condamnation pour financement de terrorisme ;
6. Afin d'améliorer et mieux mesurer l'efficacité du dispositif de lutte contre le FT, produire des statistiques sur les enquêtes, condamnations et confiscations en matière de FT.

### **Résultat Immédiat 10**

#### **Le Congo devrait :**

1. Mettre en place un mécanisme de dissémination sans délai des listes de sanctions aux assujettis. Ce mécanisme devrait comprendre une autorité chargée de la notification des décisions relatives aux SFC, du suivi et du respect par tous les assujettis de leurs obligations en matière de SFC et de l'application de sanctions en cas de manquements dans la mise en œuvre, sans délais, des SFC. Le pays pourrait adopter, un mécanisme qui pourrait être rapide, par exemple, une dissémination numérique par mail ou autre voie de communication numérique moderne ;
2. Mettre en place des procédures spécifiques de radiation des listes et de gel des fonds conformément à la désignation faite en vertu de la résolution 1267 (1999) et 1373 ;
3. Accélérer le processus d'internalisation des directives communautaires portant respectivement sur l'encadrement juridique des OBNL, ainsi que la vérification des sources et l'utilisation des fonds par eux reçus ;
4. Mener une étude permettant d'identifier les catégories d'OBNL vulnérables au FT, et d'évaluer la proportionnalité et l'adéquation, aux risques de FT, des mesures applicables aux OBNL ;
5. Réviser la législation en vigueur afin de garantir la transparence dans la gestion des fonds des OBNL et d'instituer des mécanismes de contrôles propres à garantir que lesdits fonds sont dûment comptabilisés et utilisés conformément à l'objet et à la finalité de leurs activités déclarées ;
6. Intensifier la sensibilisation au regard du risque de financement identifié dans le secteur des OBNL ;
7. Fournir des moyens conséquents aux institutions en charge de la supervision des OBNL;
8. Créer un cadre central de coordination et de partage d'information pour favoriser une meilleure collaboration entre les OBNL et leurs autorités de contrôle y compris les organes d'enquêtes ;

9. Communiquer aux personnes et entités, y compris les institutions financières, les EPNFD et les PSAV, leurs obligations de mettre en œuvre les SFC prévues par les Résolutions des Nations Unies relatives au financement du terrorisme ; en mettant aussi en place une supervision globale des EPNFD en la matière ;

10. Renforcer les capacités de tous les acteurs impliqués dans la lutte contre la LBC/FT, notamment l'administration des douanes en charge de contrôle des flux des capitaux transfrontaliers.

### **Résultat Immédiat 11**

#### **Les Autorités congolaises devraient :**

1. Mettre en place un cadre juridique et des mécanismes de dissémination dans des délais opportuns (sans délai) des interdictions des opérations commerciales avec les entités et personnes dans le cadre de la répression du financement de la prolifération des armes de destruction massive ;

2. Désigner les autorités compétentes chargées du contrôle et des sanctions financières ciblées (SFC) liées au financement de prolifération des armes de destruction massive et leur fournir des moyens de contrôle du respect des obligations par tous les assujettis et d'application des sanctions;

3. Organiser des programmes de formation et de sensibilisation sur les SFC relatives au FT au profit des entités déclarantes et des autorités compétentes ;

4. Communiquer à toutes les personnes et entités, y compris les institutions financières, les EPNFD et les PSAV, leurs obligations de mettre en œuvre les SFC prévues par les Résolutions des Nations Unies relatives au financement de la prolifération ;

5. Renforcer les capacités de tous les acteurs impliqués dans la lutte contre la prolifération, notamment les assujettis et les institutions en charge de contrôle des flux des capitaux transfrontaliers.

272. Les Résultats Immédiats pertinents pour ce chapitre sont R.I 9, 10 et 11. Les recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de cette section sont R.5-8

## **4.2. Résultat Immédiat 9 (Enquêtes et poursuites en matière de financement du terrorisme)**

### **4.2.1 Types d'activités de FT poursuivis et condamnations ; cohérence avec le profil de risques du pays**

273. Le Congo n'a pas connu de phénomène du terrorisme sur son territoire, mais la menace liée au financement du terrorisme au niveau national est élevée du fait d'une vulnérabilité globale élevée. Le Congo partage des frontières avec cinq (5) pays dont le Cameroun, la RCA et la RDC qui sont confrontés au phénomène du terrorisme et à des bandes armées, à savoir BOKO-HARAM au Cameroun, les Seleka, les Anti-balaka récemment la CPC en RCA et l'ADF-NALU et les groupes armés en RDC. Les traités de la CEMAC et de la CEAC qui imposent la libre circulation des personnes, des biens et des capitaux au sein de cet espace communautaire constituent une source de vulnérabilité pour les déplacements des combattants

terroristes et des ressources nécessaires pour le financement des actes terroristes. Cette vulnérabilité est renforcée par la porosité des frontières du pays, la libre circulation des personnes et des biens, et dans une certaine mesure, le partage d'un même système financier et monétaire dans la sous-région d'Afrique Centrale.

274. Aucune activité de FT n'a fait l'objet de poursuites au Congo. Toutefois cinq (5) dossiers de soupçons de FT ont été transmis au parquet mais aucune poursuite ni condamnation n'avait encore été effectué dans lesdites affaires au moment de la visite de la place. Le manque de poursuites et de condamnations pour FT au Congo n'est donc pas cohérent avec les risques de FT du pays.

#### ***4.2.2 Identification d'affaires de FT et enquêtes***

275. Les Autorités congolaises disposent d'un cadre légal pour identifier et mener les enquêtes de FT. Les services compétents, sont entre autres, le Commandement de la Police Judiciaire, le Service Central de la Recherche Judiciaire de la Gendarmerie Nationale sous la direction du Procureur de la République. Seulement, lesdits services ne disposent d'aucune expérience, ni d'expertise suffisante pour l'identification et la répression du financement du terrorisme.

276. Les cinq (05) dossiers de soupçons liés au financement du terrorisme sus évoqués ont été détectés par des entités déclarantes et ont fait l'objet de DOS. Au moment de la visite sur place, ces dossiers étaient en cours d'instruction. Cependant, l'équipe d'évaluation n'a pas pu rencontrer les Juges d'instruction en charge de ces dossiers pour avoir plus d'informations et vérifier la suite réservée à ces soupçons de FT ;

277. Il est ressorti des entretiens menés par l'équipe d'évaluation, les difficultés suivantes rencontrées par les services d'enquêtes dans la détection des faits de FT :

- l'inexistence des services judiciaires spécialisés dans la détection, la répression des actes de FT serait la cause de la lenteur dans le traitement des dossiers du FT ;
- l'absence d'ouverture systématique d'enquêtes parallèles de FT alors que les services d'enquêtes traitent des infractions qui génèrent des fonds susceptibles de servir au FT ;
- l'absence de ressources suffisantes et de formations adaptées ;
- la non transmission des déclarations transfrontalières des fonds et valeurs à l'ANIF alors qu'elles peuvent être une source réelle d'identification des faits de FT.

#### ***4.2.3 Intégration des enquêtes relatives au FT dans les stratégies et enquêtes nationales de lutte contre le terrorisme***

278. Le Congo ne dispose pas d'un document de stratégie nationale spécifique en matière de lutte contre le financement du terrorisme, qui intègre les enquêtes y relatives. Par contre le pays a élaboré la politique et stratégie nationales de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans laquelle la lutte contre le financement du terrorisme n'est pas priorisée dans le plan d'action gouvernementale.

#### ***4.2.4 Caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions appliquées pour FT***

279. L'article 121 du Règlement CEMAC prévoit une peine d'emprisonnement de 10 à 20 ans pour la commission d'une infraction de FT et une amende équivalente au moins au quintuple de la valeur des biens ou fonds utilisés pour commettre les opérations de FT. L'article 122 prévoit le doublement de la peine lorsque l'infraction est commise de façon habituelle ou



l'auteur est un récidiviste ou utilise des installations que procure l'exercice d'une activité professionnelle.

**280.** En l'absence de toute condamnation pour terrorisme ou FT au Congo, le caractère efficace, proportionné et dissuasif de ces peines ne peut être apprécié.

#### ***4.2.5 Mise en œuvre de mesures alternatives pour interrompre le FT lorsqu'une condamnation ne peut être obtenue***

**281.** Le Congo soutient que d'autres mesures règlementaires alternatives peuvent être prises lorsqu'une condamnation ne peut être obtenue, telles que les saisies administratives, les confiscations des documents de voyage, les expulsions et interdictions d'entrée, mais cette affirmation ne peut être vérifiée dans la mesure où le Congo n'a jamais prononcé une condamnation pour FT, encore moins une condamnation au sein de laquelle des mesures alternatives ont été appliquées.

#### ***Conclusions sur le RI 9***

**282.** Le Congo n'a pas connu d'actes terroristes sur son territoire. Néanmoins, le pays est exposé à une menace réelle de financement du terrorisme de par sa situation frontalière avec plusieurs pays confrontés au phénomène de terrorisme. Les autorités d'enquêtes et de poursuite ne sont pas suffisamment formées ni spécialisées en matière de FT et n'ont pas des ressources humaines, financières suffisantes pour mener à bien leurs missions. La non incrimination du financement de voyages de combattants terroristes étrangers et la non mise en œuvre effective de la politique et stratégie nationales de LBC/FT constituent des faiblesses majeures dans cette lutte. Sur cinq (5) dossiers de soupçons de FT reçus par le parquet, aucune poursuite n'a été effectuée au moment de la visite sur place et aucune condamnation n'a encore été prononcée en matière de FT.

**283.** Le Congo est noté comme ayant un niveau d'efficacité faible pour le RI 9

### **4.3. Résultat immédiat 10 (Mesures préventives et sanctions financières en matière de financement du terrorisme)**

#### ***4.3.1 Mise en œuvre sans délai de sanctions financières ciblées pertinentes***

**284.** Le Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération reçoit les listes de nouvelles désignations ou des modifications qui sont transmises par courrier physique ou courriel par la Représentation Permanente du Congo près les Nations Unies. Ces listes sont transmises au Ministère des Finances qui va assurer la dissémination aux assujettis pour application (par l'intermédiaire de l'ANIF conformément à la loi n°28-2021 du 12 mai 2021 portant régime juridique de gel des avoirs au Congo) et aux autres autorités compétentes.

**285.** Le mécanisme de dissémination des listes de sanctions aux entités déclarantes mis en place par ladite loi est insuffisant car, d'une part, cette loi n'a pas désigné une autorité administrative de gel des avoirs conformément aux résolutions 1267 et 1373 de dissémination des listes et d'autre part, les délais de dissémination prévus sont assez longs pour permettre, en quelques heures (sans délai), de procéder aux actions de gel des biens et aux interdictions visant à empêcher des fonds et autres biens d'être mis à disposition des personnes et entités désignées

par le CSNU. Par ailleurs, bon nombre des acteurs de la LBC/FT ignorent l'existence de telles listes.

**286.** En revanche, les responsables des banques, rencontrés par la mission d'évaluation, ont indiqué que leurs établissements disposent d'un outil de filtrage des transactions internationales dans le cadre de la lutte contre le FT et le FP. En effet, certaines filiales des groupes bancaires internationaux, reçoivent les listes actualisées par le biais de leurs sièges respectifs. Les autres acteurs notamment les bureaux de change, les EMF et les EPNFD ont une connaissance très limitée en la matière et l'application de ces mesures fait défaut.

**287.** Le Congo n'a pas établi de liste nationale sur la base de la Résolution 1373 du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Cependant, le pays a reçu une demande d'un pays tiers en application de cette Résolution, mais n'avait pas encore donné de suite à cette demande d'entraide au moment de la visite sur place.

**288.** En outre, le pays n'a pas identifié une autorité compétente ayant la responsabilité de proposer la désignation de personnes ou d'entités au Comité et de mettre en place des procédures spécifiques de radiation de la liste et de dégel des fonds conformément de la résolution 1267 (1999) et 1373.

#### ***4.3.2 Approche ciblée, actions de sensibilisation et surveillance vis-à-vis des OBNL qui présentent un risque d'utilisation par des terroristes***

**289.** L'étude<sup>14</sup> sur l'utilisation abusive des OBNL à des fins de FT en Afrique Centrale menée par le GABAC reconnaît que le risque d'utilisation abusive des OBNL aux fins de FT en Afrique Centrale est élevé. Cependant, le Congo n'a pas encore internalisé les Directives Communautaires sur l'encadrement juridique des OBNL afin de pallier le déficit de coordination des initiatives au plan national et d'avoir une idée globale sur les risques liés à ce secteur, aux fins d'empêcher leurs utilisations à des fins de financement du terrorisme.

**290.** Les Autorités congolaises n'ont pas mené une étude spécifique aux fins d'identifier les OBNL qui du fait de leurs caractéristiques et de leurs activités sont susceptibles de faire l'objet d'une exploitation à des fins de financement du terrorisme afin de les protéger en leur appliquant des approches fondées sur les risques et des mesures ciblées et proportionnées.

**291.** Les OBNL au Congo sont composés d'associations, d'ONG et de fondations. La supervision des OBNL est de la compétence du Ministère de l'Administration du Territoire notamment la Direction Générale de l'Administration du Territoire (DGAT) et de la Direction Générale du Surveillance du Territoire (DGST) selon le rapport de l'ENR du Congo. Des échanges de la mission d'évaluation avec l'autorité de supervision révèlent que, c'est la Direction Générale de l'Administration du Territoire qui délivrait les agréments et récépissés aux ONG, fondations et les associations. Mais depuis 2015, suite au décret 2003-20 du 6 février 2003 les Chefs des départements qui sont les préfets ont l'autorisation de délivrer des récépissés aux associations dans leurs chefs-lieux respectifs, sauf pour les fondations, les ONG nationales ou internationales ainsi que les associations culturelles qui demeurent de la compétence du DGAT.

**292.** Les OBNL ne respectent pas l'obligation, de dépôt des rapports annuels d'activités pour permettre un suivi par les autorités de supervision, exigée par la loi de 1901 sur les associations

---

<sup>14</sup> Adoptée en mars 2016

et le Règlement CEMAC. Les OBNL ignorent aussi leurs obligations de vigilance en matière de lutte contre le FT et ne sont pas en mesure d'identifier la source réelle des fonds mis à leur disposition par les donateurs pour financer leurs activités. Le nombre des associations, fondations et ONG internationales et nationales n'a pas été communiqué à la mission d'évaluation car le système d'octroi d'agrément et les récépissés sont décentralisés et il n'existe aucune autorité centrale de gestion, de contrôle et de supervision au Congo.

**293.** Les Autorités congolaises n'ont pas mené une étude spécifique aux fins d'identifier les OBNL qui du fait de leurs caractéristiques et de leurs activités sont susceptibles de faire l'objet d'une exploitation à des fins de financement du terrorisme afin de les protéger en leur appliquant des approches fondées sur les risques et des mesures ciblées, adéquates et proportionnées applicables aux OBNL.

**294.** Un cadre de coordination formel regroupant toutes les autorités de supervision et contrôle n'a pas été créé afin de favoriser la coopération, la collecte et la centralisation d'informations sur les OBNL en cas d'enquête les impliquant dans le BC/ FT.

#### ***4.3.3 Privation des biens et des instruments liés aux activités de FT***

**295.** Au moment de la visite sur place, il n'existe pas encore de confiscation de bien qui a servi ou qui est destiné à commettre l'infraction de FT en raison de manque de jugement.

#### ***4.3.4 Cohérence des mesures avec le profil de risque global de FT***

**296.** Le secteur des banques, des EME, des forêts et de l'environnement ainsi que les OBNL présentent des risques du FT. Le Congo a identifié les menaces potentielles de financement du terrorisme mais il existe une forte disparité entre le niveau de risque de FT qui est réel (avec une menace de FT élevé selon l'ENR) et les mesures prises par le pays qui ne sont pas cohérentes avec le profil de risque.

#### ***Conclusion sur le RI 10***

**297.** Au Congo, les mesures de mise en œuvre des sanctions financières ciblées préconisées par le Conseil de Sécurité des Nations-Unies (CSNU) se trouvent principalement dans la loi n°28-2021 du 12 mai 2021 portant régime juridique de gel des avoirs ou des actifs liés au terrorisme et à son financement. Seulement, le mécanisme de dissémination des listes de sanctions mis en place par cette loi dispose de délais qui ne permettent pas de procéder, en quelques heures (sans délai), aux actions de gel des biens et aux interdictions visant à empêcher des fonds et autres biens d'être mis à disposition des personnes et entités désignés par le CSNU. En outre, ladite loi n'a pas désigné une autorité administrative de gel des avoirs.

**298.** N'ayant pas mis en place des procédures spécifiques de radiation de la liste et de gel des fonds conformément à la désignation faite en vertu de la résolution 1267, ni mené une étude spécifique aux fins d'identifier les OBNL qui du fait de leurs caractéristiques et de leurs activités sont susceptibles de faire l'objet d'une exploitation à des fins de financement du terrorisme, et n'ayant aucune procédure de contrôles appropriés définie ni l'existence d'un point de contact habilité à répondre à une demande internationale au cas où un OBNL est soupçonné de FT ;

#### **4.4. Résultat immédiat 11 (Sanctions financières en matière de financement de la prolifération)**

##### **4.4.1 Mise en œuvre sans délai de sanctions financières ciblées pertinentes**

**300.** Le Congo n'a pas mis en place un cadre juridique et un mécanisme de dissémination sans délai des listes de SFC sur la répression du financement de la prolifération des armes de destruction massive aux IF, EPNFD et PSAV, ni désigné les autorités compétentes chargées du contrôle et de la mise en œuvre des sanctions financières ciblées (SFC) liées au financement de prolifération des armes de destruction massive.

##### **4.4.2 Identification des fonds ou autres biens de personnes et entités désignées ; mesures prises à l'égard de ces personnes et entités**

**301.** Il n'existe pas dans la pratique un mécanisme d'identification des fonds ou autres biens de personnes et entités désignées par les sanctions ciblées du CSNU. Cependant, les services des douanes déclarent procéder des contrôles au niveau des frontières. Du reste, aucune mesure n'a été pour le moment prise dans ce sens.

**302.** Certaines banques reçoivent ces listes grâce aux logiciels commerciaux et procèdent au filtrage de leurs clients et opérations. Pour l'instant aucune banque n'a identifié un cas du FP au Congo. Bon nombre des assujettis ne mettent pas en application ces SFC liées au financement de la prolifération et ont une connaissance très limitée dans ce domaine.

##### **4.4.3 Respect et compréhension des obligations par les institutions financières, les EPNFD et PSAV**

**303.** Les filiales de grands groupes bancaires internationaux, bénéficiaires des outils mis en place par le groupe au niveau international, ont une bonne compréhension de leurs obligations en général et disposent des dispositifs satisfaisants pour la mise en œuvre des sanctions financières ciblées du FP. Les autres acteurs notamment les bureaux de change, les EMF, les EPNFD et PSAV ont une connaissance très limitée en la matière et leur application de ces mesures fait défaut.

##### **4.4.4 Surveillance et vérification du respect des obligations**

**304.** Bien que les autorités de supervision et de contrôle des IF mettent un accent sur la mise en œuvre des obligations relatives aux sanctions financières ciblées en vérifiant l'existence d'un système d'information permettant de mettre les noms en rapport avec les personnes et entités désignées sur les listes, le degré de surveillance de ces autorités ne peut être clairement être apprécié dans la mesure où aucun reporting n'a été produit et aucune sanction n'est appliquée. S'agissant des EPNFD et des PSAV, aucune mesure de surveillance et de respect des obligations n'a été noté par l'équipe d'évaluation.

#### **Conclusion sur le RI 11**

**305.** Le Congo ne dispose pas de cadre juridique et de mécanismes de dissémination des listes lui permettant de mettre en œuvre sans délai les sanctions financières ciblées en

rapport avec le financement de la prolifération des armes de destruction massive. L'autorité chargée du gel des avoir n'a pas été désignée, ainsi que l'autorité de supervision ;

**306. Le Congo est noté comme ayant un niveau d'efficacité faible pour le RI 11**

## 5. MESURES PREVENTIVES

### 5.1. Conclusions principales et recommandations

#### *Conclusions principales*

**a)** Les banques congolaises ont une bonne compréhension des risques de BC/FT auxquels elles sont exposées. Elles procèdent pour la plupart à des évaluations internes des risques et font une catégorisation de leur clientèle en fonction du niveau de risques identifié. Seulement la mise en application des mesures renforcées visant à atténuer les risques identifiés n'est pas satisfaisante pour toutes les institutions financières de cette catégorie. Elles mettent en œuvre de manière satisfaisante pour la plupart, leurs obligations de vigilance et effectuent les déclarations d'opérations suspectes. Mais le nombre de déclarations de soupçon souscrites par les banques est encore largement en deçà du niveau de vulnérabilité et de menace auxquels ce secteur est exposé dans le contexte du Congo.

**b)** Dans le secteur des assurances, la maîtrise des risques de BC/FT est encore très faible. S'agissant de la connaissance et de la mise en œuvre des obligations réglementaires, elle est acceptable au niveau des sociétés d'assurance et encore non satisfaisante au niveau des intermédiaires. Ces manquements sont encore plus accentués avec l'absence de campagnes de sensibilisation sur les nouvelles normes prescrites par le nouveau Règlement CIMA sur la LBC/FT, pris le 02 mars 2021.

**c)** Pour ce qui est des émetteurs de monnaie électronique, ils procèdent aux évaluations des risques avant le lancement de tout produit. Au terme de ces évaluations, des cartographies des risques sont réalisées, assorties de mesures de mitigation. Ils disposent d'outils performants pour le filtrage des opérations et le profilage des clients ; mais on note une absence des ressources humaines adéquates pour le traitement efficace des alertes.

**d)** S'agissant des EMF, ils ont une maîtrise acceptable des risques de BC/FT auxquels ils sont exposés. Mais cette compréhension des risques ne découlant pas d'évaluations objectives internes des risques, les mesures d'atténuation mises en place sont inadéquates. La mise en œuvre des obligations de vigilance par ces institutions financière est encore assez faible. Si de manière générale l'obligation d'identification des clients est respectée au moment de l'entrée en relation, les procédures internes requises en ce qui concerne le profilage des clients, la détection et la déclaration des opérations suspectes ne sont pas mise en œuvre.

**e)** Les autres institutions financières (bureaux de change, société de transfert de fonds) et les EPNFD ont une compréhension très limitée des risques de BC/FT auxquels ils sont exposés, malgré le niveau élevé de ces risques de BC/FT inhérents aux activités de la plupart de ces secteurs ; ces risques sont d'ailleurs confirmés dans les conclusions de l'ENR, dont le rapport n'a pas encore fait l'objet de dissémination au moment de la mission. Dans la majorité de ces catégories professionnelles, les diligences requises en matière de LBC/FT sont méconnues, et donc non mises en œuvre.

**f)** Globalement, la mise en œuvre des mesures de vigilance renforcée par les assujettis est encore très incomplète. Cette défaillance concerne l'ensemble des services ou produits, opérations, clients et zone à risque nécessitant un renforcement de la vigilance. Tout comme,

en dehors des banques et des sociétés d'assurance, l'efficacité des dispositifs de contrôle interne est encore très faible.

**g)** S'agissant des PSAV, il n'existe encore aucune réglementation encadrant les activités de ce secteur, qui ne sont pas encore très importantes au Congo, mais en pleine expansion dans les pays voisins.

**h)** L'identification des bénéficiaires effectifs et l'accès aux sources d'informations fiables surtout en ce qui concerne l'identité des clients et les actes constitutifs des sociétés, constituent des préoccupations majeures pour la plupart des professions assujetties au Congo. Il en est de même du besoin généralisé de formation et de sensibilisation des différents acteurs impliqués dans la LBC/FT.

### ***Recommandations***

Les Autorités congolaises sont invitées à :

#### **Au titre du Résultat Immédiat 4 :**

- 1.** Obliger les assujettis relevant des différents secteurs financiers et des EPNFD à procéder systématiquement à l'évaluation interne des risques de BC/FT inhérents à leurs activités, et à prendre les mesures nécessaires visant à les atténuer.
- 2.** Elaborer des lignes directrices notamment en matière d'identification du bénéficiaire effectif, de renforcement des mesures de vigilance sur les opérations/clients à risques, de mise en œuvre d'une approche basée sur les risques et les mettre à la disposition des EPNFD et des institutions financières non bancaires afin de leur permettre de mettre efficacement en œuvre les diligences requises en matière de LBC/FT.
- 3.** Organiser des sessions de formation au profit de toutes les professions assujetties à la LBC/FT. Pour plus d'efficacité, ces sessions de formation devraient regrouper les professionnels relevant des mêmes secteurs d'activités.
- 4.** Clarifier la notion de bénéficiaire effectif conformément aux normes du GAFI et prendre des mesures nécessaires afin d'obliger son identification dans la gestion des relations des assujettis avec la clientèle, y compris ceux relevant du secteur des assurances et les PPE.
- 5.** S'assurer que les assujettis ont bien intégré leurs obligations de vérification des informations sur l'identité des clients et sur les actes constitutifs des personnes morales à travers des sources fiables et indépendantes.
- 6.** Réviser les textes régissant les professions des agents immobiliers, des notaires et des avocats, de manière à y intégrer effectivement les diligences relatives à la LBC/FT, notamment en ce qui concerne l'identification des clients, l'identification des donneurs d'ordre et des bénéficiaires effectifs, la connaissance de l'origine des fonds et valeurs objets de la transaction.
- 7.** Prendre des mesures appropriées pour s'assurer de l'effectivité de la mise en œuvre par les assujettis des sanctions financières ciblées au titre des Résolutions onusiennes concernées, notamment en ce qui concerne le gel « sans délais » des avoirs et le filtrage des opérations.

*Devoir de vigilance relatif à la clientèle (R.10) :*

**8.** Susciter auprès des instances compétentes de la CEMAC l'amendement des textes encadrant la LBC/FT afin de préciser formellement l'exigence de la fiabilité de la source de l'information obtenue par les assujettis sur le bénéficiaire effectif d'une part, et de faire obligation aux institutions financières, en cas de doute sur l'identité du bénéficiaire effectif, d'identifier par d'autres moyens, les personnes physiques, si elles existent, qui exercent le contrôle de la personne morale (ou de la construction juridique) ou par lesquelles une transaction est effectuée, d'autre part.

*Personnes politiquement exposées (R.12) :*

**9.** Susciter auprès des instances compétentes de la CEMAC la révision des textes régissant la LBC/FT afin d'intégrer la notion de bénéficiaire effectif en ce qui concerne l'origine des fonds ou du patrimoine pour les PPE, tout comme les bénéficiaires du contrat d'assurance ou, le cas échéant, le bénéficiaire effectif du contrat d'une police d'assurance vie s'agissant toujours de cette catégorie de clientèle.

*Correspondance bancaire (R.13) :*

**10.** Initier auprès des instances compétentes de la CEMAC la révision des textes en vigueur afin de contraindre les institutions financières à s'assurer que le correspondant est en mesure de fournir, sur demande, les informations pertinentes se rapportant aux comptes de passage.

*Services de transfert de fonds ou de valeurs (R.14) :*

**11.** Prendre des mesures afin d'identifier les personnes, physiques ou morales, qui fournissent des services de transfert de fonds ou de valeurs sans être agréées ou enregistrées, afin de leur appliquer des sanctions proportionnées et dissuasives.

**12.** Contraindre les prestataires de services de transfert de fonds recourant à des agents, de les intégrer dans leurs programmes de LBC/FT et de surveiller le respect par ces agents de ces programmes.

*Nouvelles technologies (R.15) :*

**13.** Légiférer sur le secteur des actifs virtuels afin d'encadrer leurs transactions, agréer les activités des prestataires d'actifs virtuels et désigner une autorité spécifiquement chargée de la supervision et du contrôle des PSAV.

*Virements électroniques (R.16) :*

**14.** Initier auprès des instances compétentes de la CEMAC la révision du Règlement CEMAC en y introduisant des normes spécifiques qui obligent les institutions financières intermédiaires de prendre des mesures raisonnables pour identifier les virements électroniques transfrontaliers pour lesquels il manque les informations requises sur le donneur d'ordre ou sur le bénéficiaire, et de conserver pendant au moins cinq ans les informations reçues de l'institution financière du donneur d'ordre ou de l'autre établissement financier intermédiaire.



**15.**Intégrer dans les textes en vigueur des dispositions qui prévoient de déposer une déclaration d'opération suspecte dans tous les pays concernés par le virement électronique suspect

**16.**Prévoir des dispositions contraignant l'institution financière du donneur d'ordre de transmettre sur demande, les informations accompagnant le virement à l'institution financière du bénéficiaire ou aux autorités de poursuite dans un délai de trois (3) jours ouvrables à la réception de la demande émanant soit de l'institution financière du bénéficiaire soit des autorités compétentes appropriées.

**17.**Intégrer dans les textes en vigueur des dispositions obligeant les institutions financières à avoir de politiques et de procédures fondées sur le risque pour décider quand exécuter, rejeter ou suspendre les virements électroniques qui ne comportent pas les informations requises sur le donneur d'ordre ou sur le bénéficiaire.

*Recours à des tiers (R.17) :*

**18.**Faire procéder par les instances compétentes de la CEMAC à la révision des textes concernés afin d'obliger l'institution financière à s'assurer formellement que le tiers est soumis à une réglementation et fait l'objet d'un contrôle ou d'une surveillance en matière de LBC/FT.

*Pays présentant un risque plus élevé (R.19) :*

**19.** Initier auprès des instances compétentes de la CEMAC la révision du Règlement CEMAC afin d'y intégrer formellement des mesures contraignantes pour l'application des contre-mesures proportionnées aux risques à la demande expresse du GAFI ou de manière indépendante.

*Déclaration d'opérations suspectes (R.20) :*

**20.**Faire procéder par les instances compétentes de la CEMAC à la révision du Règlement CEMAC afin d'y ajouter l'obligation de déclarer toutes les tentatives d'opérations suspectes se rapportant au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme et de la prolifération.

*EPNFD – Devoir de vigilance relatif à la clientèle (R.22)*

**21.**Faire intégrer formellement dans le Règlement CEMAC l'obligation aux EPNFD de : (i) conserver les documents relatifs à la clientèle et aux opérations ; (ii) d'évaluer les risques inhérents à l'utilisation des nouvelles technologies ; (iii) de s'assurer préalablement que les tiers dont ils pourraient avoir recours mettent en application les diligences de la LBC/FT de manière satisfaisante.

*EPNFD – Autres mesures (R.23)*

**22.**Réviser les textes encadrant les activités des EPNFD afin d'y intégrer des autorités de contrôle du respect des normes LBC/FT par ces professionnels.

**23.**Prévoir des dispositions contraignant les EPNFD à mettre en œuvre les mesures de vigilance renforcée dans leurs relations avec les pays présentant des risques plus élevés.

**307.**Le Résultat Immédiat pertinent pour ce chapitre est RI.4. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de cette section sont R.9 à 23 et certains éléments des Recommandations 1, 6 et 29.

## **5.2. Résultat immédiat 4 (Mesures préventives)**

**308.**Il existe au Congo, un cadre légal et réglementaire qui définit l'ensemble des mesures de prévention que les institutions financières et les EPNFD doivent mettre en œuvre dans le cadre de la LBC/FT. Ce cadre est composé des textes de portée générale et des textes spécifiques à certains secteurs d'activité, notamment le secteur financier.

**309.**Le secteur financier du Congo en décembre 2020 est composé de dix (10) banques commerciales, vingt et quatre (24) établissements de microfinance (EMF), huit (08) compagnies d'assurance et deux (02) caisses de retraite. Les banques représentent le sous-secteur financier le plus important à fin 2020 d'après la BEAC, en termes de stock de capitaux propres et de total des bilans. Les autres institutions financières non bancaires représentent un volume faible des parts de marché du secteur financier. Le marché financier reste très embryonnaire au Congo, animé uniquement par les émissions obligataires de l'Etat. Le sous-secteur de la microfinance compte 24 établissements qui cumulent un total du capital de 52,6 milliards FCFA au 31 décembre 2020 d'après les statistiques de la BEAC, et dont les parts de marché sont contrôlés à plus de 89% par un seul établissement, MUCODEC. Les activités de monnaie mobile sont en pleine expansion au Congo, avec trois acteurs sur le marché en fin décembre 2020 ; il s'agit de deux PSFTC (MTN Money et Airtel Money) et d'un émetteur de cartes prépayées Visa (GTP). En ce qui concerne le secteur de la messagerie financière, il est constitué de 17 sociétés nationales de transferts de fonds agréées. Mais la majorité des parts de marché de ce secteur est contrôlée par des sociétés internationales, non constituées en entités juridiques ni agréées au Congo, mais qui disposent de contrats avec des institutions financières locales. Quant aux EPNFD, les secteurs immobiliers et miniers enregistrent un volume d'activités assez important, par rapport aux autres professions non financières qui sont d'importance mineure.

**310.**L'analyse de l'efficacité des mesures préventives a été effectuée sur la base des informations et données quantitatives collectées auprès des assujettis, des autorités nationales, des organes de supervision, de contrôle et de tutelle, de l'ANIF, des sources ouvertes d'une part, et grâce aux différents entretiens menés avec différents acteurs impliqués relevant des secteurs publics et privés d'autre part.

### **5.2.1 Compréhension des risques de BC/FT et des obligations pertinentes par les institutions financières, les EPNFD et les PSAV**

**311.**Les obligations d'évaluation des risques de BC/FT par les différents acteurs concernés sont encadrées par les textes régissant la LBC/FT au Congo. Il ressort des entretiens avec les responsables concernés lors de la visite sur place que les banques filiales des grands groupes internationaux et régionaux ont une bonne compréhension des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme auxquels ils sont exposés, qui sont en grande partie contenus dans le rapport de l'ENR ; Ces banques appliquent des standards de leurs groupes, qui sont pour la plupart plus contraignants que ceux en vigueur au Congo Elles procèdent à l'évaluation

des risques inhérents à leurs secteurs et sont dotées d'une cartographie des risques liés à leurs activités et leur environnement. Pour y faire face, elles ont mis en place des procédures et des outils qui permettent l'identification et la classification des clients en fonction des risques. Quant aux banques de taille moindre et à capitaux nationaux, leur degré de compréhension des risques de BC/FT est acceptable ; toutefois, les procédures et outils adoptés pour gérer ces risques ne sont pas satisfaisants. Toutes les banques ont une bonne maîtrise de leurs obligations de vigilance et disposent de procédures en matière de LBC/FT qui font l'objet de contrôle par la COBAC via la plateforme ASTROLAB.

**312.** Quoique ne menant pas d'activités commerciales au sens propre, la BEAC est aussi un assujetti à la LBC/FT conformément à l'article 6 du Règlement CEMAC, du fait de son rôle central dans la réalisation des transactions financières internationales des banques commerciales et de sa place dans la gestion des flux de devises en interne. C'est dans ce sens que par Décision n°001/GR/2017 du 03 janvier 2017, le Gouverneur de la BEAC a publié la procédure cadre relative aux mesures préventives de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération. En application des dispositions contenues dans cette Décision, le Directeur National de la BEAC pour le Congo a signé la Note de service n°55/2021 du 25 mars 2021 portant mesures préventives de LBC/FT. Une matrice de cartographie des risques relatifs aux produits et services de la DN/BEAC-Congo a été établie, ressortant les différents services à risques et les mesures de diligences adéquates y relatives.

**313.** Les professionnels des assurances ont une bonne connaissance de leurs obligations en matière de LBC/FT. Toutefois, ils n'ont pas une bonne maîtrise des risques de BC/FT liés à leurs activités, malgré une obligation d'évaluation annuelle prévue par le Règlement CEMAC et le Règlement CIMA. Aucune des sociétés d'assurances et des intermédiaires d'assurances en activité au Congo n'a procédé, à la date de la mission, à une véritable évaluation des risques de BC/FT inhérents à leur secteur. Par ailleurs, les conclusions de l'ENR ne sont pas encore disséminées auprès des professionnels de ce secteur ; ce qui limite encore plus leur maîtrise des risques de BC/FT.

**314.** Les établissements de microfinance ont une compréhension assez mitigée des risques de blanchiment d'argent relatifs à leurs activités ; ils procèdent plutôt à une catégorisation de fait de leurs clients sans aucune étude préalable. Par la suite, les procédures de gestion des risques mis en place ne définissent pas des mesures de vigilance particulières pour les clients classés à « risque élevé ». On note une absence d'outils de filtrage et de profilage des opérations de clientèle, qui induit un traitement manuel des alertes signalés par les opérationnels des agences. S'agissant des autres acteurs du secteur financier, leur compréhension des risques de blanchiment d'argent est encore mitigée, malgré la publication de différents rapports sanctionnant les études menées par le GABAC.

**315.** Concernant les autres institutions financières, la compréhension des risques de BC/FT par les sociétés de mobile money est acceptable, grâce à la mise en place de procédures internes permettant de gérer les produits en fonction des risques et de la systématisation de l'évaluation des risques inhérents aux nouveaux produits. Mais les mesures de gestion de ces risques ne semblent pas efficaces ; elles ne disposent pas de critères objectifs ni d'outils automatisés de filtrage des opérations. S'agissant des sociétés de transfert de fonds agréées, les bureaux de change manuel, les caisses de retraite, elles ont une compréhension bien mitigée des risques de BC/FT liés à leurs activités. Les sociétés internationales de transfert de fonds non agréées

au Congo signent des contrats avec les banques pour pouvoir exercer cette activité. La réglementation impose aux banques de s'assurer de la mise en œuvre des obligations en matière de LBC/FT. Aucune évaluation des risques n'a été réalisée par ces sociétés de transfert. Le secteur des titres est encore totalement embryonnaire au Congo ; les professionnels de ce secteur ont une connaissance acceptable des risques de BC/FT inhérents à leurs opérations.

**316.**La compréhension par les EPNFD des risques de BC/FT associés à leurs activités est encore très limitée, vu qu'elles ne font pas d'évaluation interne pour les appréhender, et le Congo n'a pas encore rendu public les conclusions et recommandations de son ENR. Il se dégage des différents entretiens au cours de la visite sur place que même les Experts Comptables, les Avocats ou encore les Notaires n'ont qu'une maîtrise limitée des risques de BC/FT liés à leurs activités, et ne mettent pas en place les diligences et procédures satisfaisantes en la matière. Quant aux casinos, négociants en pierres précieuses et métaux précieux, promoteurs immobiliers, , ils n'ont aucune connaissance de leurs obligations en matière de LBC/FT, ni des risques qui y sont liés.

**317.**S'agissant des PSAV, leurs activités sont encore timides au Congo. Toutefois, il existe des plateformes d'utilisation de certaines crypto-monnaies au Congo. Mais ces activités ne sont pas règlementées et n'ont fait l'objet d'aucune évaluation de risques.

### *5.2.2 Mise en œuvre de mesures proportionnées visant à atténuer les risques*

**318.**Le niveau de mise en œuvre des mesures visant à atténuer les risques varie d'un secteur à un autre, en étant plus accentué au niveau des institutions financières qu'à celui des EPNFD.

#### **Institutions financières**

**319.**Les IF comprennent pour la plupart, les risques de BC/FT auxquels elles sont exposées, à la suite des évaluations internes réalisées, dont la pertinence et l'exhaustivité varient d'un sous-secteur à un autre et d'une institution à une autre. La non divulgation du rapport de l'ENR au moment de la mission ne permet pas un niveau de compréhension uniforme des risques de BC/FT par tous les acteurs, en particulier ceux relevant du secteur financier non bancaire. Par conséquent, les banques, les compagnies d'assurance, les PSFTC, certains établissements de microfinance et les sociétés de transfert de fonds ont démontré des niveaux différents de mise en œuvre continue des mesures d'atténuation proportionnée des risques de BC/FT. Ces mesures passent par la formation du personnel, les diligences liées à la connaissance du client à travers l'évaluation de son profil de risques dès l'entrée en relation et une mise à jour régulière ; il en est de même de l'obligation de vigilance et de la mise en place d'un système de profilage des clients et de filtrage des opérations atypiques.

**320.Secteur bancaire :** L'ensemble des banques en activité au Congo disposent de programmes de LBC/FT qui comprennent des procédures pour traiter et atténuer les risques identifiés à travers des autoévaluations dont la pertinence varie entre les filiales des grands groupes et les banques locales. Le renforcement des mesures de vigilance est fonction du profil de risque identifié pour le client ou le produit. Ce profilage commence à l'entrée en relation, au cours de laquelle des scénarii de catégorisation des clients en fonction du niveau de risque sont déterminés. Ainsi, pour le cas des personnes morales actives dans certains secteurs classés à risque (mines, transfert de fonds) par exemple, l'ouverture des comptes est validée par la haute direction (la conformité et/ou le juridique) pour la grande majorité des banques. Certaines banques qui ne disposent pas encore d'outils de profilage et de contrôle automatisés

procèdent à des revues périodiques après ouverture des comptes, pour classer les clients à leur niveau de risques approprié et leur appliquer les mesures de vigilance correspondantes. Pour cette dernière catégorie constituée d'institutions locales, ces diligences en vigueur au moment de l'entrée en relation sont non satisfaisantes. Dans l'ensemble, les opérations d'un certain montant font l'objet d'un filtrage automatisé au niveau des services chargés de la conformité. Dans la plupart des banques, l'établissement et la mise à jour des listes des PPE nationales et étrangères reste un grand défi, ce qui réduit l'efficacité des procédures de filtrage à l'entrée en relation. Pour les sanctions financières ciblées, les banques notamment les filiales de grands groupes internationaux, ont mis en place des outils de filtrage appropriés et la mise à jour des listes concernées est effectuée soit au niveau du groupe financier, soit par des sources contractuelles privées. Toutes les banques disposent des programmes de formation et de sensibilisation de tout leur personnel sur la LBC/FT ; elles transmettent régulièrement des DOS à l'ANIF.

**321.BEAC :** Au niveau de la BEAC, en application des dispositions de la Note de service n°55/2021 portant mesures préventives de LBC/FT, des diligences spécifiques sont prises pour le renforcement de la vigilance relative aux services et produits considérés à risque.

**322.Compagnies d'assurance :** Conformément aux dispositions du Règlement CIMA, les compagnies d'assurance disposent de services chargés de la conformité ; des responsables chargés de la LBC/FT y ont été désignés. Seulement, la compréhension des risques par les acteurs de ce secteur est limitée. Au-delà de la connaissance des obligations basiques de vigilance, aucun des acteurs du secteur d'assurance rencontré n'a mené une évaluation des risques liés à son activité, ses clients, ses produits, ses circuits de distribution. Par ailleurs, aucune compagnie ne dispose au moment de la mission, d'outils automatisés et efficaces de profilage de la clientèle, permettant de générer des alertes pour des opérations atypiques. Les vigilances mises en place ici sont beaucoup plus axées sur les seuils des primes. Quant aux intermédiaires, leur niveau de compréhension des risques est encore très faible. La conséquence de cette situation est l'absence de mise en œuvre des mesures appropriées visant à atténuer les risques pertinents dans ce secteur. Le secteur se caractérise par un manque de formation du personnel sur la LBC/FT. Les courtiers d'assurance n'ont pas élaboré de programmes de formation sur la LBC/FT à l'intention de leur personnel. Les acteurs de l'ensemble du secteur n'ont aucune information sur les conclusions et les principales recommandations de l'ENR. Il n'existe pas de mesures de vigilance spécifiques permettant d'atténuer les risques relatifs à la gestion de la clientèle PPE.

**323.Etablissements de microfinance (EMF) :** Le Réseau des MUCODEC et les grands EMF de 2<sup>ème</sup> catégorie rencontrés au cours de la mission disposent tous d'un département de conformité. Ils procèdent à une classification des clients en fonction des risques sans véritables évaluations internes. C'est le cas des PPE qui sont classés de fait « clients à haut risque », mais sans un véritable renforcement des mesures de vigilance. Certains offrent des prestations de transfert de fonds comme activité majeure, sans véritable maîtrise des risques qui y sont liés. Quant aux EMF de petite taille, ils ont une compréhension très mitigée des risques de BC/FT auxquels ils sont exposés ; leurs plans d'actions sont beaucoup plus axés sur la gestion des difficultés de trésorerie. A ces manquements, il faut ajouter la non divulgation des conclusions et recommandations de l'ENR. Le résultat est l'absence de mesures efficaces et proportionnées dans ce secteur, permettant d'atténuer les risques de BC/FT.

**324. Sociétés de transfert de fonds (STF) :** Au Congo, le service de transfert de fonds est effectué d'une part par les banques et les EMF, et par les sociétés de messagerie financière non encore agréées par le Ministre en charge des Finances, mais disposant des « autorisations provisoires » de l'ARTF d'autre part. Certaines sociétés internationales de transfert de fonds, non agréées au Congo, signent des conventions de prestation de service avec les banques, qui sont alors responsables de la mise en œuvre des obligations de vigilance en matière de LBC/FT, notamment l'obligation de vigilance envers la clientèle et la déclaration de DOS. Les entités fournissant ces services (Western Union, Money Gram, etc.) et qui détiennent la majorité des parts de marché des transferts de fonds, mettent à la disposition des banques une plateforme de profilage des opérations contrôlée hors du Congo (au Maroc), ce qui réduit l'efficacité du dispositif. Un certain nombre de banques dispensent de la formation à ces prestataires de service. Quant aux sociétés locales autorisées par l'ARTF, elles ont connaissance de leurs obligations en matière de LBC/FT. Mais elles n'ont aucune maîtrise des risques de BC/FT inhérents à leurs activités, d'où l'absence de mesures correctives y relatives. Certaines d'entre elles ont aussi conclu des conventions avec les banques, sur lesquelles elles s'appuient pour mettre en œuvre les mesures de vigilance et d'atténuation des risques de BC/FT. Enfin, il existe au Congo un secteur informel assez dynamique de transfert de fonds de type Hawala, en particulier vers les destinations de l'Afrique de l'Ouest ; ces opérations financières de type Hawala sont entretenues pour la plupart par des opérateurs économiques qui mènent des activités commerciales avec certains pays de l'Afrique de l'Ouest.

**325. Emetteurs de monnaie électronique :** Il existe au Congo deux émetteurs « Mobile Money » à la date de la mission. A côté de ces deux structures qui contrôlent plus de 90% des parts de marché de monnaie mobile, il existe un troisième acteur présent dans la commercialisation des cartes prépayées VISA ; il s'agit de la société GTP. Les plateformes de gestion des opérations du mobile money sont sécurisées ; l'utilisation des produits exige l'identification des clients. La plateforme permet de retracer facilement les transactions car tous les comptes sont rattachés à un numéro de téléphone portable spécifique et les informations sur ces transactions (numéro de téléphone portable de l'expéditeur, numéro de téléphone portable du bénéficiaire, montant et date) restent enregistrées. Les EME disposent de politiques LBC/FT y compris la nomination de responsable de conformité et des programmes de formation en LBC/FT. Ils mettent en place des mesures de gestion des risques, notamment les outils de filtrage ciblant les personnes et entités figurant sur les listes des sanctions des Nations-Unies et des PPE conformément aux dispositions de l'article 29 du Règlement CEMAC sur les prestataires de service de paiement, le lancement de tout nouveau produit est soumis l'autorisation préalable de la COBAC. De manière générale, les PSFTC mettent en place des dispositifs permettant de gérer et d'atténuer les risques de BC/FT auxquels ils sont exposés.

**326. Bureaux de change manuel :** Les bureaux de change manuel agréés au Congo ont une faible compréhension de leurs obligations en matière de LBC/FT et ne disposent pas de cadre de gestion des risques permettant de les atténuer ; aucune évaluation interne des risques de BC/FT n'a été effectuée par ces professionnels, qui n'ont pas connaissance des conclusions de l'ENR. Ils ne disposent pas de personnels dédiés à la LBC/FT. En matière d'identification des clients, ils disposent de registres des clients dans lequel sont consignées les opérations qu'ils effectuent. L'identification des clients se limite à la présentation d'une pièce d'identité pour

les résidents et du passeport pour les non-résidents. Les bureaux de change agréés au Congo font face à un secteur informel particulièrement agressif, qui contrôle la plus grande partie du chiffre d'affaires de ce secteur, et dont les risques d'utilisation à des fins des BC sont très élevés. Les contrôles de la tutelle dont ils font l'objet se limitent à des aspects administratifs et opérationnels, ils n'intègrent pas le volet LBC/FT.

**327.Secteur des valeurs mobilières :** Les opérations de marché financier sont encore à l'état embryonnaire au Congo. Aucune société à capitaux congolais n'est cotée à la BVMAC. Le secteur des valeurs mobilières est animé uniquement par les titres du Trésor Public. Il existe au Congo une société de gestion de portefeuille agréée en 2016, avec une capitalisation des actifs assez négligeable, mais qui a une bonne maîtrise des risques de BC encourus. A côté de cette société, dix-huit (18) Spécialistes en Valeurs du Trésor (SVT) sont agréés au Congo. L'essentiel des investisseurs qui souscrivent aux émissions obligataires de l'Etat sont des institutionnels. Les SVT, qui sont pour l'essentiel des banques universelles, ont une bonne compréhension des risques de BC/FT. Seulement, l'efficacité des mesures visant à atténuer ces risques est faible.

### **Entreprises et Professions Non Financières Désignées**

**328.**La plupart des EPNFD n'ont aucune maîtrise des risques de BC/FT inhérents à leurs secteurs d'activités. Elles ne mettent pas en œuvre leurs obligations en matière de LBC/FT, en qualité d'assujettis ; la plupart ne sont d'ailleurs pas conscients de leur statut d'assujettis à la LBC/FT. Elles n'ont pas évalué leurs risques de BC/FT et n'ont mis en place aucune procédure et aucun programme d'atténuation de leurs risques. On y note une ignorance assez généralisée des exigences de la LBC/FT de la part de leurs personnels ainsi que l'absence de dispositif de conformité et de déclarations d'opérations suspectes à l'ANIF, malgré les risques élevés dont sont exposés leurs secteurs au regard des conclusions de l'ENR.

**329.Les Avocats :** Ils ont une maîtrise très limitée de leurs obligations en matière de LBC/FT et des risques dont leurs activités sont exposées ; la plupart ne sont d'ailleurs pas informés de l'existence d'un cadre légal régissant la LBC/FT, d'après les déclarations des professionnels de ce secteur rencontrés pendant la mission. Ils n'ont procédé à aucune évaluation interne des risques et ne sont pas informés des conclusions de l'ENR à laquelle ils déclarent n'avoir pas pris une part active. Dans l'exercice de leurs fonctions, les avocats interviennent dans la constitution des sociétés, effectuent des transactions immobilières, gèrent des comptes clients, etc. La mise en œuvre des mesures préventives au niveau de la profession se caractérise par l'identification des clients au moyen des pièces d'identité pour les personnes physiques et des statuts constitutifs pour les personnes morales. Ils ont l'obligation, conformément aux dispositions du Règlement CEMAC, de mettre en place des mesures de vigilance renforcées et de se renseigner sur l'origine des fonds ainsi que d'identifier les bénéficiaires effectifs. Mais la mise en pratique de ces diligences est loin d'être effective au sein de la profession. Les acteurs rencontrés ont reconnu la difficulté à interroger les clients sur l'origine des fonds au regard des pressions dont ils pourraient faire l'objet. Les avocats sont en droit de refuser l'entrée en relation avec un client, en cas de documentation incomplète ou lorsque l'objet de la transaction paraît suspect. Mais la mise en œuvre de ces mesures est encore très superficielle, les objectifs de rentabilité étant généralement mis en avant. Aucune disposition particulière n'est prise pour les PPE et les avocats ne disposent pas d'outils (listes) pour la mise en œuvre efficace des sanctions financières ciblées.

**330. Les Notaires** : Les notaires ne sont pas conscients des défis liés à la problématique de la LBC/FT ; dans ce contexte, ils n'ont effectué aucune évaluation interne des risques et ne sont pas informés des recommandations issues de l'ENR. En règle générale, l'identification des clients se fait sur présentation d'une pièce d'identité ou des actes constitutifs pour les personnes morales. Mais dans la pratique, ils sont confrontés à la problématique d'identification du bénéficiaire effectif et de l'accès aux sources d'informations fiables sur l'identité. Pour les personnes morales, cette diligence est réalisée uniquement sur la base des informations contenues dans les statuts. Les notaires sont compétents en matière de cessions de sociétés et de propriétés privées ainsi que leur enregistrement, la rédaction de contrat, l'authentification des actes et la constitution de sociétés. Ils ne prennent pas part en général aux négociations entre l'acheteur et le vendeur, notamment en ce qui concerne les aspects financiers de la transaction ; leur intervention dans ces cas se limite à la formalisation des accords, ce qui les expose aux risques d'utilisation abusive à des fins de BC. Par conséquent, ils comptent sur le client pour être informés des sommes impliquées dans la transaction et sont ainsi limités à l'accès à l'information sur la source des fonds. En dépit de l'interdiction faite par l'article 17 du Règlement CEMAC de payer en espèces dans les transactions immobilières, les notaires n'ont quelque fois pas une parfaite connaissance des montants réels des transactions, qui sont d'apparence et le plus souvent sous-évalués, de même que l'origine des fonds est généralement inconnue. Les Notaires sont aussi confrontés au défi de la conservation et de la communication des documents, l'archivage étant essentiellement manuel. Au final, les notaires ne mettent pas en place des mesures proportionnées visant à atténuer les risques auxquels ils sont exposés.

**331. Les Experts-comptables et les comptables agréés** : Cette catégorie professionnelle, regroupée au sein de l'Ordre National des Experts Comptables du Congo (ONECC) créé par loi n°29-2013 du 18 novembre 2013, a une compréhension assez limitée des risques de BC/FT inhérents à leur secteur d'activités. Ils ne disposent pas d'un cadre de gestion des risques et n'ont effectué aucune évaluation des risques de BC/FT. On note un déficit de formation et d'information des membres sur les questions liées à la LBC/FT ; de ce fait, la connaissance de leurs obligations légales en matière de LBC/FT est élémentaire. Les services généralement offerts aux clients par les experts comptables sont de deux catégories : les services d'assistance et de conseils et les services de contrôle. Les premiers visent à accompagner le client dans son organisation, la production et l'exploitation de ses informations financières et comptables. Quant aux services de contrôle, ils permettent à l'expert-comptable de vérifier que les systèmes d'organisation, de production et d'exploitation de l'information financière et comptable de son client sont efficaces et efficients. Les services de contrôle peuvent être dispensés dans le cadre d'une mission légale, on parle alors de commissariat aux comptes, ou dans le cadre d'une mission contractuelle, il s'agit dans ce cas d'audit contractuel. Aucun professionnel du sous-secteur n'a fait une déclaration d'activités suspectes auprès de l'ANIF. En fin de compte, les Experts comptables et les comptables agréés n'ont pas mis en place des mesures efficaces et satisfaisantes visant à atténuer les risques de BC/FT.

**332. Les agents et promoteurs immobiliers** : Ce secteur est décrit dans le rapport de l'ENR du Congo comme l'un des secteurs présentant des risques élevés de BC. Il est caractérisé par un fort taux d'utilisation des espèces et l'absence de la fonction de conformité au niveau des sociétés immobilières, l'absence de suivi et de déclarations d'activités suspectes. De plus, l'absence de programme interne de sensibilisation, de formation initiale et continue du



personnel des sociétés immobilières a pour corollaire une faible connaissance du personnel quant à leurs obligations et responsabilité en matière de LBC /FT. Ce secteur est placé sous la supervision du Ministère de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat, qui ne s'intéresse pas aux diligences de la LBC/FT dans ses missions de contrôle. Ce secteur est dominé par des acteurs du secteur informel, qui échappent au contrôle de toute autorité. De manière générale, les diligences requises en matière de LBC/FT sont ignorées lors des opérations réalisées par ces professionnels. L'identification de l'origine des fonds et des bénéficiaires effectifs des acquisitions immobilières ne font pas partie des diligences menées par les agents et promoteurs immobiliers au cours de leurs opérations. Par ailleurs, aucune attention particulière n'est accordée aux opérations diligentées à l'ordre ou pour le compte des PPE.

**333. Les casinos et autres jeux de hasard :** Les gérants des casinos n'ont pas procédé à l'évaluation de leurs risques et n'ont pas mis en place de mesures d'atténuation des risques. Le secteur des jeux au Congo est encore très embryonnaire. Il est constitué de la Congolaise de Gestion de Loterie (COGELSA), de quelques casinos de petite taille à Brazzaville et Pointe Noire et des établissements privés de jeux de hasard. Considéré dans l'ENR comme vulnérable au blanchiment de capitaux, le secteur des jeux est caractérisé par une faiblesse de dispositifs de LBC/FT ; les responsables ont une connaissance très limitée de leurs obligations en la matière. Les gérants des casinos ne mettent pas en œuvre leurs obligations de vigilance à l'égard de la clientèle. L'enregistrement des joueurs n'est pas effectué systématiquement, du fait de l'absence de registres dédiés. L'utilisation des espèces est très élevée dans le secteur, notamment en matière de paiement des mises et gains. Les contrôles effectués par les autorités de tutelle (Direction Générale des Loisirs, Direction Générale de la Police Nationale, Direction de la Sécurité Civile) ne portent pas sur la LBC/FT. Par conséquent, les professionnels de ce secteur pourraient facilement être utilisés à des fins de blanchiment de capitaux par leurs clients et leurs propriétaires. Des formations et des sensibilisations devraient être effectuées, afin de s'assurer que les professionnels de ce secteur sensible respectent leurs obligations de vigilance, notamment l'identification et l'enregistrement des clients conformément aux dispositions de l'article 47 du Règlement CEMAC sur la LBC/FT.

**334. Le secteur des mines et des métaux précieux :** Il ressort des conclusions de l'ENR du Congo que le secteur des mines et des métaux et pierres précieuses est particulièrement vulnérable au Congo, du fait du profil des clients, du niveau élevé des espèces, des difficultés de traçabilité des archives, de la problématique de l'identification des bénéficiaires effectifs avec une utilisation prononcée des intermédiaires, de la présence de sites sauvages qui ne disposent pas d'autorisation d'exploitation, de la non maîtrise de la production et des canaux de distribution, de l'absence de dispositif LBC/FT et des risques élevés d'évasion fiscale. Aucune mesure d'atténuation des risques n'est mise en œuvre par les acteurs du secteur et aucune campagne de sensibilisation en matière de LBC/FT n'a été spécifiquement conduite auprès des exploitants et négociants miniers, ni par les différentes autorités concernées. Le secteur minier ne dispose pas de mécanisme de supervision et de contrôle spécifique à la LBC/FT.

### *5.2.3 Mise en œuvre de mesures de vigilance relatives à la clientèle et de conservation des informations*

**335.**La plupart des institutions financières, notamment les banques et les compagnies d'assurance, ont mis en place systématiquement des services chargés de la conformité qui déploient le dispositif de vigilance et de suivi de la clientèle à travers la définition et l'implémentation de politiques et procédures internes. Cependant, ces procédures sont confrontées à la problématique de la disponibilité des informations sur le bénéficiaire effectif.

**336.**Les banques disposent toutes de politiques et procédures internes qui prennent en compte les obligations de CDD ; elles ont mis en place, pour la plupart, des systèmes automatisés de profilage de la clientèle et de filtrage des opérations, des dispositifs d'archivage et de communication des documents et de conservation de documents. Toutefois, l'identification du bénéficiaire effectif demeure un défi majeur dans tous les secteurs. Les procédures d'ouverture de compte prévoient les renseignements requis sur le client, ses activités, ses sources de revenu, ses partenaires, etc. Elles déclarent, sans en apporter les preuves, que l'entrée en relation avec la clientèle n'est pas possible en l'absence des documents requis. Les banques ont élaboré la cartographie des risques en matière de LBC/FT et ont procédé à la classification des niveaux de risques (faible, moyen, élevé), selon la nature des activités, les types de clients. Elles affirment procéder au renforcement des mesures de vigilance en fonction du niveau de risque.

**337.**Les compagnies d'assurance, les EMF, les EME, les sociétés de transfert de fonds et les autres IF mettent en place les obligations de base en matière de connaissance du client et de suivi de la relation, conformément aux dispositions des règlements CEMAC, COBAC et CIMA. Elles disposent de procédures, parfois non écrites, d'identification des clients et de conservation des informations. Elles procèdent à la vérification des informations notamment lors de l'exécution des opérations pour le compte de la clientèle. Mais la rigueur et l'objectivité de ces procédures varient d'une catégorie d'institution à une autre. La mise en œuvre des mesures de vigilance est rendue difficile par l'accessibilité aux informations sur le bénéficiaire effectif.

**338.**Au niveau des EPNFD, la plupart n'ont pas une maîtrise des risques de BC/FT inhérents à leurs activités et n'ont pas mis en place des mesures de vigilance relatives à l'identification du client en vue de connaître le bénéficiaire effectif, personne physique ou morale telle que requis par le Règlement CEMAC. Bien que les avocats, les notaires et les comptables déploient des efforts visant à identifier leurs clients, ils ne disposent d'aucune procédure spécifique d'identification, surtout s'agissant des personnes morales et des PPE, et sont par ailleurs confrontés au défi de l'accessibilité aux sources d'informations fiables. Les notaires conservent les minutes sans limitation de durée, tandis que les avocats, n'ont pas d'obligation expresse, de par les textes qui régissent leur corporation, de conserver des pièces, mais doivent garder trace de leur comptabilité pendant 10 ans. Cependant, les EPNFD ne mettent pas en œuvre de manière satisfaisante les mesures de vigilance vis-à-vis de la clientèle, requises dans le cadre de leurs activités en matière de LBC/FT, notamment l'identification du client et du bénéficiaire effectif. À titre d'exemple, certains responsables de casinos rencontrés ont affirmé qu'ils n'identifient pas systématiquement leurs clients et qu'ils ne constituent pas d'archives de leurs transactions.

**339.**S'agissant de la conservation de documents, les IF respectent de manière générale les dispositions de l'article 38 du Règlement CEMAC relative à la LBC/FT qui prévoient une

obligation de conservation des données d'au moins de 10 ans. Ces données sont conservées sous forme physique et sous format électronique et sont accessibles sur demande par toutes les autorités compétentes. A cet effet, elles ont acquis des logiciels pour retracer les transactions des clients. Elles mettent en œuvre leurs obligations de conservation de dossiers pour les CDD/KYC pendant 10 ans après la fin de la relation avec le client ou à compter de la date d'exécution d'une opération. Cependant, dans la plupart des IF, les archives ne sont pas centralisées dans un endroit aménagé à cet effet et sont souvent conservées au niveau des agences dans des conditions peu optimales, ce qui pose un problème d'efficacité en ce qui concerne la recherche et la communication des documents à la demande. Dans l'ensemble, les EPNFD ne se conforment pas aux obligations de conservation des documents, en dehors des experts comptables, des notaires, des avocats, qui semblent faire des efforts pour conserver les documents relatifs aux transactions avec leurs clients.

#### *5.2.4 Mise en œuvre de mesures renforcées ou spécifiques*

**340.** De manière générale, les institutions financières de premier ordre, notamment les banques et les sociétés d'assurance, ont adopté en interne des politiques et défini des procédures écrites permettant de mettre en œuvre ces obligations de vigilance renforcée. Ces politiques et procédures font l'objet d'une évaluation permanente en termes d'objectivité et de niveau d'application, par les organismes de supervision, notamment la COBAC et la CRCA. Seulement, seules les banques filiales des groupes internationaux ont pu démontrer la mise en œuvre de mesures renforcées de manière satisfaisante selon les risques liés au client, les risques liés aux produits et services, et également s'il s'agit d'une PPE. Pour les autres banques, elles disposent d'une classification des clients en fonction des risques sans véritablement définir des mesures de vigilance spécifiques pour les clients classés à risques élevés. Les autres IF et les EPNFD n'ont pas présenté à la mission des mesures particulières pour les clients pourtant classés à risque d'après leurs propres critères. Leur mise en œuvre des mesures de vigilance pour cette catégorie de clients demeure faible du fait qu'elles ne disposent pas, en grande majorité, de cartographies des risques inhérents à leurs activités et n'ont pas mis en place des mesures d'atténuation de leurs risques. En conséquence, elles n'ont pas mis en œuvre de mesures renforcées ou spécifiques.

**341. Personnes politiquement exposées :** Les banques filiales des groupes mettent en œuvre des mesures spécifiques, en ayant recours à des bases de données fournies par leurs groupes pour détecter et surveiller les personnes politiquement exposées (PPE). Elles ont également mis en place des procédures internes en vertu desquelles la direction générale approuve leur entrée en relation d'affaires avec la banque. Les PPE figurent également sur la liste des clients placés sous surveillance renforcée de manière à obtenir une alerte à chaque opération effectuée sur leur compte. Cependant, en l'absence d'une liste des PPE nationales, certaines banques ont du mal à les identifier en temps réel, ou avant de procéder à l'entrée en relation. Et même si de telles listes étaient disponibles, il se poserait encore le problème de l'identification des associés des PPE (membres de la famille, etc.). Pour les autres banques, les mesures de vigilance renforcées ne sont pas différentes, dans la pratique, des autres mesures de vigilance. Au niveau des autres IF, les PPE ne font pas l'objet d'une vigilance particulière, malgré leur catégorisation comme client à risque. En ce qui concerne les EPNFD, aucune mesure spécifique n'est mise en œuvre pour la détection des PPE et le suivi renforcé de la relation avec

une PPE. De manière générale, aucune diligence efficace n'est effectuée au niveau des assujettis non bancaires pour se rassurer que les clients existants sont devenus des PPE.

**342. Services de correspondants bancaires :** Les banques établissent des relations de correspondance avec d'autres banques dans le cadre de leurs activités. A cet effet et conformément aux dispositions du Règlement CEMAC, elles prennent des mesures de vigilance renforcées dès l'entrée en relation. Pour ce faire, elles identifient les banques correspondantes en recueillant des informations sur la nature de leurs activités, s'assurent que l'établissement bancaire correspondant applique des normes anti-blanchiment équivalentes à celles mises en œuvre par leurs établissements. Des mesures particulières de vigilance sont mises en place, notamment l'approbation par une haute autorité désignée. Les banques échangent périodiquement des fiches de suivi de leur niveau de conformité avec leurs correspondants. Dans le cadre de relations entre pairs, les banques définissent des critères comme le niveau de conformité, la qualité et l'étendue du réseau et le pays d'implantation, conformément aux Recommandations du GAFI et aux exigences de la réglementation communautaire.

**343. Identification des bénéficiaires effectifs et mise en œuvre des obligations à l'égard des BE :** Les banques sont conscientes de l'obligation de rompre une relation d'affaires ou de ne pas réaliser une opération dans le cadre de la relation d'affaires, du fait de l'impossibilité de mettre en œuvre les mesures de vigilance requises, notamment pour la détermination des bénéficiaires effectifs. Elles prennent des dispositions adéquates et déclarent mettre fin à une relation d'affaires du fait de l'absence des informations requises. Cependant dans l'ensemble, elles n'ont pas fait cas de données relatives à des refus ou des ruptures de relation qui permettent de juger de l'effectivité et de l'efficacité de cette mesure. L'identification des bénéficiaires effectifs reste un défi permanent au niveau de tous les assujettis, notamment les sociétés de transfert de fonds, les bureaux de change manuel, qui sont confrontés à la concurrence déloyale du secteur informel qui n'identifie pas leurs clients. En dépit des obligations de vigilance à l'égard des clients mentionnées dans le Règlement CEMAC, il n'est pas aisé d'accéder aux informations relatives aux bénéficiaires effectifs, du fait de l'absence d'informations en la matière.

**344. Les sanctions financières ciblées :** La majorité des IF rencontrées, en dehors de bureaux de change, affirment avoir pris des mesures spécifiques visant à mettre en œuvre leurs obligations en matière de sanctions financières ciblant le financement du terrorisme. Elles consultent les listes du Comité des Sanctions des Nations Unies (Résolutions 1267 et subséquentes), celles de l'Union Européenne, ou encore de l'OFAC et disposent de listes de personnes qui sont impliquées dans le financement du terrorisme. Cependant, les entités déclarantes ne reçoivent pas de la part des Autorités compétentes, les listes des personnes et entités au titre de la Résolution 1267 des Nations Unies. Il en résulte une mise en œuvre limitée et variée des sanctions financières ciblées par les IF, notamment les mesures de gel des avoirs requises envers les personnes et entités désignées ; par ailleurs, l'obligation de mise en œuvre « sans délais » dans ces conditions ne peut être respectée. Le Congo ne dispose pas d'une liste nationale de personnes ou d'entités désignées en vertu de la Résolution 1373. À l'exception des filiales de grands groupes, les compagnies d'assurances et les courtiers d'assurance, n'ont pas connaissance des listes de sanctions des Nations Unies. Bien que connaissant l'existence des listes du Comité des Sanctions des Nations Unies, les EMF et les sociétés de transfert de fonds

ne disposent pas d'outils de filtrage pour mettre en œuvre les mesures d'identification et de gel des avoirs des personnes et entités listées. Quant aux EME, ils disposent d'outils de profilage appropriés pour la mise en œuvre des sanctions financière ciblées. Les EPNFD, notamment les avocats et les notaires n'ont pas connaissance des listes de sanctions des Nations Unies. Elles se fient souvent à leurs banques pour mener les vérifications à l'endroit de leurs clients.

**345. Nouvelles technologies :** Les institutions financières, notamment les banques et les EME, développent et commercialisent une large gamme de nouveaux produits adossés sur les nouvelles technologies. Le Règlement CEMAC impose une évaluation des risques avant le lancement de tout nouveau produit utilisant les TIC. Les responsables rencontrés ont déclaré que ces produits font l'objet d'une évaluation par le département de la conformité, qui remonte les conclusions de ses évaluations au niveau de la haute direction et du conseil d'administration, avant de les intégrer dans le dispositif de surveillance. Néanmoins, ils n'ont pas démontré la mise en œuvre de mesures de vigilance renforcées à l'égard de ces produits utilisant les nouvelles technologies.

**346. Virements électroniques :** Les institutions financières, notamment les banques, ont mis en place des dispositifs qui leurs permettent d'identifier les donneurs d'ordre et les bénéficiaires des virements électroniques. Elles procèdent à cet effet, au filtrage des noms des expéditeurs et bénéficiaires au regard des listes des personnes sous sanctions et prennent en compte les juridictions à haut risque. En outre, les IF vérifient la correspondance entre le type de message et le virement à exécuter et vérifie également l'exhaustivité des informations qui accompagnent le transfert à savoir, que tous les champs obligatoires sont bien remplis. Les IF vérifient également la concordance entre le contenu du message et le profil connu du client concerné et décident, en conséquence, de l'autorisation ou du blocage de l'opération. Seulement, au niveau d'une des banques locales rencontrées lors de la visite sur place, le filtrage sus évoqué était encore manuel ; ce qui jette des doutes raisonnables sur son efficacité.

**347. Pays présentant un risque plus élevé identifiés par le GAFI :** Les banques intègrent la liste des pays à haut risque dans leurs dispositifs respectifs de filtrage. Ces listes sont prises en compte dans le traitement des transferts. Aucune disposition spécifique n'est prise par les autres IF.

#### ***5.2.5 Respect des obligations de déclaration en cas de suspicion ; prévention du «tipping-off»***

**348.** L'obligation de déclaration des opérations suspectes à l'ANIF est contenue dans le Règlement n°01/16/CEMAC/UMAC/CM du 11 avril 2016. A la date de la mission, tous les assujettis relevant du secteur financier étaient conscients de leurs obligations en la matière, tandis qu'une partie importante des EPNFD n'en étaient pas encore sensibilisée. Mais la mise en application de cette obligation reste un défi au Congo. En effet, seules les banques (99%) et les EMF (1%) ont effectué des DOS à l'ANIF. Même en ce qui concerne les banques, les statistiques de l'ANIF font état de 869 DOS entre 2014 et 2020, ce qui donne une moyenne annuelle de 124 déclarations ; ce nombre semble insuffisant au regard du contexte criminogène congolais et du volume du portefeuille clients des banques. Enfin, le rapport entre la quantité des DOS reçues par l'ANIF et le nombre de transmissions aux autorités judiciaires interroge sur la qualité, la pertinence et le contenu desdites DOS.

**349.** S'agissant des dispositions garantissant la confidentialité des DOS, elles sont bien contenues dans le Règlement CEMAC. Les informations relatives aux DOS ne sont accessibles

qu'au personnel des services de conformité, de la Direction Générale et des Auditeurs internes et ne sont communiqués qu'à l'ANIF ; au niveau de l'ANIF, des procédures sont mises en place pour assurer le traitement des DOS en toute confidentialité. Aucun cas de fuite d'information n'a été relevé.

**350.**En ce qui concerne les IF, les banques, pour la plupart, disposent d'outils automatisés de profilage des clients et de filtrage des opérations, qui leur permettent d'améliorer le dispositif de détection et de traitement des alertes afin de remplir efficacement leurs obligations de déclaration des opérations suspectes. Mais cette obligation n'est pas remplie de manière uniforme par toutes les banques. Les évaluateurs ont constaté par exemple que dans une banque locale ayant un vaste réseau d'agences que le filtrage des opérations et la détection des alertes se faisait encore manuellement ; ce qui interroge sur l'efficacité d'un tel dispositif avec plus de 80 000 comptes actifs. Par ailleurs, il a été relevé une indépendance limitée des responsables de la conformité en matière de transmission des DOS dans certaines banques, avec un mécanisme de censure de la Direction Générale ; au sein de ces institutions bancaires généralement locales, les alertes sont générées et traitées, et les DOS sont transmises à la direction générale qui prend la décision ultime de transmission à l'ANIF ou non. Sans l'affirmer ouvertement, un responsable de la conformité interviewé n'a pas réfuté formellement l'existence d'une forme de censure de la haute direction.

**351.**Les EMF font aussi les DOS dans une moindre mesure, même si le nombre de DOS souscrites ne reflète pas avec le volume des opérations enregistrées. Le principal problème au niveau des EMF est la détection et le traitement manuel des alertes. Par ailleurs, la plupart des EMF sont plus concentrés dans la gestion des défis de rentabilité et des problèmes graves de trésorerie auxquels la plupart sont confrontés que dans la mise en application des exigences de la LBC/FT.

**352.**Les émetteurs de monnaie électronique disposent d'outils assez performants pour la détection des transactions suspectes, malgré une absence de ressources nécessaires en nombre, pour le traitement des alertes générées. Ils sont parfaitement conscients de leurs obligations déclaratives, malgré une absence de sensibilisation sur les procédures de déclarations d'opérations suspectes à l'ANIF. L'un des opérateurs de la place a d'ailleurs fait une déclaration de soupçon, qui n'a pas été déposée directement à l'ANIF, mais à sa banque partenaire pour transmission à l'Agence.

**353.**Au niveau du secteur des assurances, aucune DOS n'a été transmise au moment de la mission, qu'il s'agisse des compagnies d'assurances, des courtiers d'assurance ou des agents généraux. Cette situation découle, d'une part du fait que l'activité principale des assurances au Congo concerne la branche non vie (92,65% du chiffre d'affaires global du marché en 2019) qui est jugée moins exposée au BC/FT et d'autre part, le fait que le personnel des compagnies d'assurance a une maîtrise assez moyenne de la problématique de la LBC/FT. Quant aux intermédiaires (courtiers et agents généraux), leur connaissance des obligations de la LBC/FT est très limitée.

**354.**Au niveau des EPNFD, l'absence des DOS se justifie par le faible niveau de sensibilisation et d'information des professionnels de ce secteur sur les risques de BC/FT auxquels elles sont exposées, l'absence de dispositif de conformité, la non application des sanctions administratives et pénales en cas de non-respect des obligations en matière de LBC/FT et

l'absence de contrôle en matière de LBC dans les prérogatives des autorités d'autorégulation et de tutelle de ces professions.

**Tableau 7: Répartition des DOS reçues par sources (2014-2020)**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total	%
Banques	22	46	92	151	88	268	202	869	98,86%
Impôts	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Trésor	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Douanes	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sociétés de crédit de Consommation.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Casinos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sociétés de crédit immobilier	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Notaires	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Huissiers de Justice	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sociétés d'assurances	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Avocats	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Experts comptables	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EMF	0	1	0	1	2	3	1	8	0,91%
Autres (Parquet)	0	0	0	0	0	1	1	2	0,23%
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>47</b>	<b>92</b>	<b>152</b>	<b>90</b>	<b>272</b>	<b>204</b>	<b>879</b>	<b>100%</b>

Source : Rapport d'activités 2020 de l'ANIF

### 5.2.6 Mise en œuvre de contrôles internes et de procédures afin d'assurer le respect des obligations de LBC/FT ; obstacles légaux ou réglementaires

**355.** Au moment de la mission, la plupart des institutions financières congolaises notamment les banques, les sociétés d'assurance, les PSFTC et les EMF, disposent en leur sein des services de contrôle interne et de conformité qui sont chargés de s'assurer de l'existence et de l'efficacité des dispositifs internes et d'évaluer le respect, par les unités opérationnelles, des exigences législatives et réglementaires ainsi que des procédures internes y compris celle de la LBC/FT dans leur entrée en relation et dans toutes les opérations qu'elles réalisent avec la clientèle. A cet effet, elles désignent des responsables de la conformité qui sont chargés du contrôle de la mise en œuvre des exigences réglementaires dans le cadre de la LBC/FT. De plus, elles disposent d'un service d'audit interne qui effectue des missions dans le domaine de la LBC/FT et consigne les conclusions et les recommandations issues de ces missions dans un rapport soumis à la haute direction et au conseil d'administration ou à l'organe de décision équivalent, qui prend les mesures nécessaires pour en assurer le suivi.

**356.** Le Règlement COBAC R-2016/04 du 08 mars 2016 définit les règles relatives au contrôle interne et au contrôle de conformité au sein des établissements de crédit et des holdings financières. En application de ces dispositions, toutes les banques en activité au Congo disposent de départements chargés du contrôle et ceux chargés du contrôle de conformité.

**357.** Au niveau des EMF, cette exigence qui est respectée par la grande partie des institutions congolaise de cette catégorie, est contenue dans le Règlement COBAC EMF R-2017/06 du 24 octobre 2017 relatif au contrôle interne des EMF.

**358.** Pour le secteur des assurances, en application de l'article 23 du Règlement n°001/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021 du 02 mars 2021 remplaçant le Règlement n°0004/CIMA/PCMA/PCE/SG/08 définissant les procédures applicables par les organismes d'assurance dans les Etats membres de la CIMA dans le cadre de la LBC/FT, tous les acteurs

de ce secteur disposent d'une fonction de conformité en leur sein. Ils ont procédé à la désignation d'un responsable de conformité par société, ont mis en place un programme interne de formation dont le suivi de la mise en œuvre relève de l'organe de l'audit de l'entreprise. Elles mettent en œuvre leurs obligations en matière de LBC/FT. Toutefois, leur système d'information ne permet pas un suivi efficace des transactions des clients par rapport à leur profil, ni des contrôles appropriés quand lesdites transactions sont inhabituelles et complexes. En outre, les personnes politiquement exposées (PPE) ne sont pas encore appréhendées par leurs dispositifs internes de conformité.

**359.** Il ressort des différents entretiens au cours de la mission qu'au niveau des autres IF, des responsables de la conformité et ceux en charge du contrôle interne sont désignés. Mais des faiblesses sont constatées dans la définition et l'opérationnalisation des programmes de conformité, notamment en ce qui concerne le volet LBC/FT. Ces unités de conformité ne disposent pas de ressources suffisantes pour mener leurs missions.

**360.** De manière générale, les dispositions des articles 88 et 89 du Règlement CEMAC et des articles 30 et 31 du Règlement COBAC R-2005/01 garantissent que les institutions financières, leurs dirigeants et employés soient protégés contre toute responsabilité pénale ou civile pour violation de toute règle ayant trait à la divulgation d'informations imposée par contrat ou par toute disposition législative, réglementaire ou administrative, lorsqu'ils déclarent de bonne foi leurs soupçons à l'ANIF.

**361.** L'art. 101 du même Règlement ajoute que « nonobstant toutes dispositions législatives ou réglementaires contraires, le secret professionnel ne peut être invoqué par les personnes visées aux articles 6 et 7 (assujetties aux obligations de LBC/FT) pour refuser de fournir les informations aux autorités de contrôle ainsi qu'à l'ANIF ou de procéder aux déclarations prévues par le Règlement.

**362.** S'agissant des EPNFD, en dehors des Experts Comptables, la plupart ne disposent pas d'unités chargés spécifiquement du contrôle interne pour s'assurer de la mise en œuvre de leurs obligations liées à la LBC/FT, ni d'agents dédiés à la LBC/FT, afin de mettre en œuvre les obligations définies par les textes en vigueur.

**363.** Il n'existe à la date de la mission, aucune disposition légale ou réglementaire qui entrave la mise en œuvre des contrôles internes pour le respect des obligations liées à la LBC/FT au Congo.

#### ***Conclusion sur le RI 4***

**364.** Les banques ont une bonne compréhension des risques de BC/FT auxquels elles sont exposées. Elles mettent en œuvre des mesures préventives visant à atténuer les risques liés à leurs activités, notamment la vigilance à l'égard de la clientèle et les contrôles internes. Cet effort est visible à travers le nombre de DOS qu'elles produisent. Toutefois, au niveau de certaines banques locales, les procédures d'évaluation des risques et de mise en œuvre des obligations de vigilance sont encore lacunaires. S'agissant des autres institutions financières, la maîtrise des risques de BC/FT est encore très limitée et l'observation des mesures préventives n'est pas toujours effective ; on note à cet effet une absence de moindres dispositifs opérationnels d'évaluation des risques au sein des sociétés d'assurance, des établissements de microfinance, des sociétés de transferts de fonds, ou encore des changeurs manuels.



**365.** De manière générale, il se pose aussi un problème de centralisation des documents relatifs aux opérations de la clientèle chez la plupart des assujettis, en dehors de certaines banques filiales des grands groupes étrangers ; cette situation constitue un souci majeur dans la reconstitution des opérations par les Autorités compétentes en cas de besoin.

**366.** En ce qui concerne les EPNFD, elles n'ont, pour une grande majorité, aucune compréhension des risques de LBC/FT auxquels elles sont exposées ; par conséquent, elles ne mettent pas suffisamment en œuvre les mesures préventives et les contrôles internes de LBC/FT

**367. Le Congo est noté comme ayant un niveau d'efficacité faible pour le RI.4**

## 6. CONTRÔLE

### 6.1. Conclusions principales et recommandations

#### *Conclusions principales*

- a)** Les autorités de contrôle des IF, communautaires et nationales, mettent en œuvre, tant à l'entrée dans le marché qu'à l'occasion des modifications en cours d'exploitation, des mesures de vigilance pour empêcher les criminels et leurs complices de détenir une participation significative des IF, d'en prendre le contrôle ou d'y occuper un poste de direction. Des contrôles sont accomplis sur la licéité de l'origine des fonds, la moralité et l'honorabilité des propriétaires, administrateurs et dirigeants, notamment en recoupement des informations de la centrale des risques et/ou de celles des autorités de supervision homologues en ce qui concerne les filiales des institutions financières de groupes internationaux. Toutefois, les comptes rendus de ces enquêtes ne sont pas systématiquement rédigés ni consignés dans le dossier de demande d'agrément. Aussi, les contrôles sur les bénéficiaires effectifs ne sont convenablement réalisés qu'au niveau des banques filiales des groupes internationaux.
- b)** Les entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) ne disposent pas d'autorités formellement désignées en charge du contrôle du respect de leurs obligations en matière de LBC/FT. Elles ont des autorités de tutelle administrative ainsi que, pour certaines d'entre elles, des organismes d'autorégulation, qui, toutefois, n'assurent aucune supervision en matière de LBC/FT faute de textes nationaux assez récents leur conférant expressément cette responsabilité conformément au Règlement CEMAC. Ainsi, en dépit de leur relative association aux séminaires d'ouverture de l'Evaluation Nationale des Risques (ENR) du Congo, les EPNFD, dans leur ensemble, méconnaissent les informations basiques sur le Règlement CEMAC, les exigences et les risques encourus en matière de LBC/FT.
- c)** Les professions autorégulées, comme celles des avocats, des notaires et des experts comptables, sont dotées de procédures et procèdent au contrôle d'accès à la profession suivant les conditions de moralité classiques et souvent déclaratives, pour empêcher, dans une certaine mesure, aux criminels et à leurs complices d'y accéder. Pour les autres EPNFD, notamment les agents immobiliers, les négociants en pierres et métaux précieux et les casinos, le respect de ces exigences est beaucoup moins satisfaisant, accentuant ainsi les risques de BC/FT.
- d)** Les autorités congolaises n'ont encore entrepris aucune action visant à identifier les activités financières ou non financières exercées sans agrément. Le secteur formel du change manuel, réservé aux établissements de crédit, aux établissements de microfinance, aux administrations de la poste et aux bureaux de change, souffre fortement de la concurrence des acteurs informels ne bénéficiant pas du statut d'établissements sous-délégués, identifiés principalement au Port Autonome de Brazzaville et au sein de la communauté ouest-africaine. L'entrée au marché congolais des grandes sociétés internationales de transfert de fonds ne fait pas l'objet d'agréments spécifiques de la COBAC, ces sociétés se contentant de travailler sous couvert des contrats de partenariat avec des banques de la place.

- e) Les autorités de contrôle des secteurs bancaire, de la microfinance, des prestataires des services de paiement et des assurances ont une compréhension satisfaisante et continue des risques de BC/FT de leurs secteurs, contrairement aux autorités de contrôle des autres IF.
- f) Dans la pratique, les différentes autorités de supervision n'accomplissent pas suffisamment de diligences pour s'assurer que les acteurs relevant de leur champ de compétence comprennent de manière continue les risques de BC/FT auxquels leurs secteurs respectifs sont exposés, les banques, particulièrement, assurant elles-mêmes une veille permanente leur permettant de comprendre les risques liés à leur secteur et à leurs produits, et, ainsi, de mettre en place des actions d'atténuation en raison des exigences particulières liées notamment à la correspondance bancaire.
- g) La mise en œuvre d'une approche fondée sur les risques pour le contrôle et la surveillance des IF par les autorités de supervision est faible au niveau des banques, des établissements de microfinance et des prestataires de services de paiement, et elle est inexistante auprès des autres institutions financières et des EPNFD. Les autorités de contrôles des banques, des établissements de microfinance, des services de paiement, des assurances et du marché financier n'ont pas démontré que les IF du Congo sont classées en fonction de leurs profils de risques de BC/FT.
- h) Les autorités de contrôle disposent d'une large gamme de sanctions administratives, civiles, disciplinaires et pénales en cas de manquement à la réglementation. Toutefois, qu'il s'agisse de la COBAC, de la CIMA ou de la COSUMAF, la mission n'a pas trouvé trace de sanctions spécifiques infligées pour manquement aux obligations en matière de LBC/FT, à charge des assujettis qu'elles supervisent.
- i) Le Congo n'a encore entrepris aucune action pour réglementer et assurer la supervision des PSAV.

### ***Recommandations***

#### **Les Autorités congolaises sont invitées à mettre en œuvre les actions suivantes :**

1. Mettre à jour les textes légaux et réglementaires régissant les EPNFD à l'aune des exigences réglementaires de la LBC/FT de la CEMAC et désigner clairement les autorités compétentes de supervision ou de tutelle de chaque catégorie d'EPNFD en matière de LBC/FT, les doter de pouvoirs suffisants d'agrément/autorisation, de contrôle et de sanctions et mettre en œuvre un programme de supervision basée sur les risques, en priorisant les EPNFD les plus à risque.
2. Renforcer les contrôles au niveau des agréments des EPNFD et des institutions financières, et établir systématiquement des comptes rendus et/ou procès-verbaux des enquêtes de moralité réalisées à cet effet, afin de s'assurer que l'information fournie et les analyses effectuées à l'entrée dans les secteurs respectifs des EPNFD et dans le secteur financier permettent d'empêcher les criminels et leurs complices de détenir ou de devenir les bénéficiaires effectifs d'une participation significative ou de contrôle d'institutions non financières assujetties au Règlement CEMAC ou d'institutions financières.
3. Doter les autorités de régulation et de contrôle nationales (notamment les Directions relevant du Ministère en charge des Finances et du Budget) de moyens suffisants, renforcer leurs capacités en ressources humaines et améliorer leur compréhension des obligations

provenant de la réglementation LBC/FT, pour assurer une supervision efficace des assujettis aux exigences de la LBC/FT.

4. Conjointement avec les autres Etats de la CEMAC et avec l'appui du GABAC, solliciter du Comité Ministériel de l'UMAC d'exiger des autorités communautaires de contrôle (COBAC, BEAC, COSUMAF et CIMA) d'accorder une attention plus accrue à la problématique de la LBC/FT, de manière à en faire un axe majeur dans leurs diligences de contrôles, et d'y dédier les moyens requis, au même titre que les autres exigences générales ou spécifiques, et d'intégrer le risque de BC/FT dans leurs stratégies et plans de contrôle, dans le but d'améliorer et d'intensifier leurs missions de contrôles spécifiques à la LBC/FT, et d'appliquer des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.

5. S'assurer de la compréhension continue des risques de BC/FT auprès des assujettis des secteurs des EPNFD et des IF et établir, aux fins de mener efficacement des actions de contrôle basées sur le risque, une classification des assujettis en fonction des risques :

i. des IF et des EPNFD ;

ii. de la clientèle, des produits et services, des canaux de distribution et des zones géographiques.

6. Prendre des mesures nécessaires afin d'identifier les personnes, physiques ou morales, qui fournissent des services de transfert de fonds ou de valeurs sans être agréées ou enregistrées, afin de subordonner à l'agrément de la COBAC l'entrée au marché congolais des grandes sociétés internationales de transfert de fonds et de s'assurer de la séparation juridique préalable des entités respectives de téléphonie et de mobile banking au sein des sociétés de téléphonie mobile autorisées à réaliser des opérations de « mobile money ».

7. Prendre les mesures nécessaires, notamment celles de sensibilisation et d'identification, pour réduire sensiblement l'influence de la concurrence des acteurs informels du change manuel et celle des agents immobiliers exerçant sans habilitation, et les inciter à intégrer leurs activités dans le secteur formel, en ligne avec la réglementation en la matière.

8. Diffuser des textes en application de l'article 113 du Règlement CEMAC permettant de définir des bases légales de sanction et prendre des mesures correctrices et des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives à l'encontre des assujettis manquant à leurs obligations liées à la LBC/FT, dans l'objectif de réduire le champ des défaillances.

9. Edicter des lignes directrices thématiques pour davantage expliquer aux entités assujetties les obligations de la LBC/FT et les diligences qui sont les leurs et intensifier les actions de sensibilisation, de formation et de divulgation du cadre légal et réglementaire de LBC/FT, notamment à l'intention du secteur des EPNFD, afin d'aider les assujettis à mieux comprendre les risques BC/FT inhérents à leurs activités, de même que la coopération entre les autorités de contrôles et l'ANIF pour assurer une bonne conformité des entités déclarantes.

10. Légiférer en matière d'actifs virtuels et désigner une autorité compétente en charge de l'agrément et du contrôle des PSAV.

**368.**Le Résultat immédiat pertinent évalué dans le présent chapitre est le RI.3. Les recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de cette section sont R.14, 15,26-28, 34-35 et certains éléments de la R.1 et 40.

**369.**Le système financier congolais est composé de dix (10) banques commerciales, de vingt-quatre (24) établissements de microfinance (EMF), de huit (8) compagnies d'assurances et de

deux (2) Caisses de retraite, auxquels il faut ajouter une société de bourse qui ne dispose d'aucun actif et une société de gestion de portefeuille. A fin décembre 2020, le montant total des capitaux propres du secteur financier représente 4,4% du PIB, dont une part de 73,5% du secteur bancaire, 19,1% de celui de la microfinance et 7,3% de celui des assurances. Le total agrégé du bilan des établissements du système financier se chiffre à FCFA 2 542 milliards (soit 40,4% du PIB), dont 90,2% du secteur bancaire.

**370.** Concernant le secteur des EPNFD, il occupe une place importante au Congo, eu égard à leurs activités qui contribuent significativement au développement et à la création de la richesse nationale. Il est dominé par les sous-secteurs Professionnels du Droit et du Chiffre (Avocats, Notaires, Experts comptables agréés), les exploitants et négociants en pierres et métaux précieux et d'objets d'art, les sociétés, agents et promoteurs immobiliers, les établissements de jeux de hasard, les transporteurs.

**371.** Compte tenu du niveau élevé de leur implication dans les opérations financières, du nombre de leurs acteurs sur le marché congolais et de l'insuffisance de la mise en œuvre des mesures préventives en matière de LBC/FT, une grande importance a été accordée au secteur bancaire, le transfert de fonds et valeurs, le secteur de l'immobilier, les négociants en pierres et métaux précieux ; une importance moyenne au secteur du change manuel, de la microfinance, du transfert de fonds par téléphonie mobile et des professions juridiques libérales (avocats et Notaires). Les autres secteurs (assurances, marché financier, experts-comptables, certaines EPNFD) ont une importance relativement faible, en raison soit de leur menu poids dans l'économie congolaise, soit d'un niveau de développement assez négligeable, soit enfin des risques moindres identifiés en matière de BC/FT.

## **6.2. Résultat immédiat 3 (Contrôle)**

### ***6.2.1 Mise en œuvre de mesures empêchant les criminels et leurs complices de détenir ou de devenir les bénéficiaires effectifs d'une participation significative ou de contrôle d'institutions financières ou d'entreprises et professions non financières désignées, ou d'y occuper un poste de direction***

**372.** Au Congo, l'exercice d'activités relevant des IF et des EPNFD est soumis à l'obtention préalable d'un agrément ou d'une autorisation/récépissé, et ce, en vertu des textes respectifs qui encadrent ces différentes activités et précisent les exigences minimales à remplir par les demandeurs d'agrément.

### **Les Institutions Financières**

**373.** D'une manière générale, les autorités de contrôle des IF au Congo mettent en œuvre des mesures de vigilance pour empêcher les criminels et leurs complices d'en devenir actionnaires, administrateurs ou dirigeants et de les contrôler. Des contrôles sont effectués sur l'origine licite des fonds, la moralité et l'honorabilité des propriétaires, administrateurs et dirigeants, tant à l'agrément, qu'en cours de vie de ces institutions. Cependant, seuls les établissements qui sont des filiales des groupes internationaux défèrent à l'obligation d'étendre cette vigilance sur les bénéficiaires effectifs, encore qu'au niveau national, aucune base objective ne permet de lister et de mettre à jour les listes des bénéficiaires effectifs.

**374.**En effet, avant d'être agréé par l'autorité de régulation compétente, toute personne morale est soumise aux obligations des articles 44 à 47 de l'acte uniforme de l'OHADA (AUDCG) et doit s'inscrire au Registre de Commerce et Crédit Mobilier (RCCM) logé au Tribunal de Commerce de Brazzaville, où le greffier en chef s'assure que la demande d'immatriculation est conforme, vérifie la conformité des pièces justificatives produites sur les actionnaires, administrateurs et dirigeants, et délivre un quitus provisoire pour permettre à la société requérante de compléter son dossier d'agrément. Mais son contrôle ne s'étend pas jusqu'à la recherche et l'identification du bénéficiaire effectif et son contrôle sur l'origine des fonds n'est que déclaratif.

**375.**Pour les établissements de crédit, en plus du quitus d'enregistrement de la société au RCCM, le dossier de demande d'agrément est accompagné, notamment d'une liste de tous les actionnaires, personnes physiques, indiquant le niveau et le type de participation (numéraire ou en nature) de chacun, et une déclaration notariée sur la situation patrimoniale de chaque actionnaire détenant au moins 5% du capital, justifiant l'origine et le caractère licite des fonds au regard de la loi LBC/FT. Pour les actionnaires personnes morales, une déclaration notariée sur la situation patrimoniale d'un représentant autorisé, justifiant l'origine et le caractère licite des fonds ayant servi à la constitution du capital est aussi exigée. Ces mêmes obligations sont applicables aux acteurs du marché financier et aux sociétés d'assurance, notamment pour les actionnaires ayant au moins 10% des droits de vote ou de part sociale en vertu des dispositions des articles 329-7 et suivants du code CIMA.

**376.**L'exercice d'activités de banque ou de microfinance ainsi que l'entrée en fonction des actionnaires, des administrateurs, des dirigeants et des commissaires aux comptes des établissements de crédit et ceux de microfinance, sont soumis à un agrément préalable du Ministre en charge des Finances et du Budget, après avis conforme de la COBAC. Les dossiers jugés recevables après le contrôle du Comité National Economique et Financier (CNEF) sont transmis à la COBAC, dont le Comité d'agrément (Décision N°0551/D/MINFI/CAB du 02 juin 2016, pour les établissements de crédit, et Décision N°16/0256/D/MINFI/SG/DAJ du 04 mars 2016, pour les EMF) examine alors les éléments constitutifs des dossiers de demande d'agrément, parmi lesquels le casier judiciaire datant de moins de trois mois pour les personnes physiques requérantes, la composition des participations et les informations renseignées sur les actionnaires pour les personnes morales, ce qui lui permet de vérifier leurs éventuels antécédents criminels. Des contrôles appropriés sont effectués lors de l'instruction des dossiers d'agrément, des justificatifs sur l'origine des fonds sont demandés et des enquêtes de moralité réalisées, permettant de s'assurer de l'origine licite des fonds. Les casiers judiciaires et les CV des administrateurs et des dirigeants sont requis pour s'assurer de leur bonne moralité, leur intégrité et honorabilité. Bien plus, les informations recueillies sont ensuite, pour une vérification plus approfondie, recoupées auprès d'autres sources dont dispose ou auxquelles a accès la COBAC, telles que la Centrale des risques. Concernant, les administrateurs et dirigeants de nationalité étrangère et lors de l'instruction des dossiers de demande d'agrément des filiales de groupes internationaux, la COBAC s'appuie sur les accords de coopération signés avec des autorités de supervision homologues pour la réalisation d'enquêtes de moralité et d'honorabilité sur les actionnaires, administrateurs et dirigeants, et peuvent aussi saisir les autorités de supervision du pays d'origine pour complément d'information.

**377.**A l'issue de cet exercice, l'avis émis par la COBAC lie la décision de l'autorité monétaire congolaise dans le processus de délivrance de l'agrément. Les conditions d'agrément et de mise à jour des éléments constitutifs des dossiers d'agrément telles que définies par la réglementation en vigueur pourraient permettre d'empêcher les criminels et leurs complices de devenir les bénéficiaires effectifs ou de contrôler ces institutions. En outre, toute modification en cours d'exploitation qui affecte de manière significative la situation juridique de l'assujetti (changement de l'actionnariat, modification du capital social, changement de dénomination sociale, cession de fonds de commerce, fusion, scission, cession des participations significatives, etc.) est subordonnée à l'autorisation préalable de la COBAC ou de l'Autorité monétaire. Chaque semestre, les établissements assujettis transmettent à la COBAC la liste mise à jour de leurs dirigeants et administrateurs. Il ressort des informations recueillies que des contrôles sur place de la COBAC, quand ils sont organisés, vérifient également le respect de ces exigences.

**378.**L'équipe d'évaluation n'ayant pas pu rencontrer la COBAC, elle n'a pu s'assurer de l'établissement de procès-verbaux et/ou aux comptes rendus des enquêtes de moralité réalisées, ou sur la base des accords signés avec les autorités de supervision homologues dans le cadre d'une procédure d'agrément d'administrateur et/ou dirigeant, s'assurer de la réalisation systématique de telles enquêtes lors de l'instruction des demandes d'agrément, ce qui jette une ombre sur l'efficacité des mesures appliquées, laquelle n'a pu être démontrée. De même, à date, aucun cas de refus ou de retrait d'agrément ou d'autorisation n'a été retracé au Congo.

**379.**Les **émetteurs de monnaie électronique** sont autorisés par la COBAC, conformément Règlement n°01/11/ CEMAC/UMAC/CM du 18 septembre 2011 relatif à l'exercice de l'activité d'émission de monnaie électronique. Néanmoins, il a été constaté que ces émetteurs cumulent leur personnalité juridique de sociétés de téléphonie mobile à celle couvrant leurs activités en tant qu'émetteurs de monnaie mobile et ce, parfois avant l'autorisation spécifique de la COBAC sur ce second volet.

**380.**En ce qui concerne le **change manuel**, les dossiers des demandes d'agrément sont reçus et examinés, quant à leur complétude, par les services du Ministère des Finances, avant de les transmettre à la BEAC pour étude et avis. A cette occasion, la BEAC, au-delà des aspects de conformité, analyse les éléments constitutifs du dossier de demande d'agrément et s'assure que les criminels et/ou leurs complices ne puissent pas participer à la propriété des bureaux de change ou en prendre le contrôle ou encore y occuper un poste de direction. L'avis de la BEAC lie la décision de l'autorité monétaire, qui, dès lors, peut ou non délivrer l'agrément. Mais après un délai de deux mois, l'avis conforme est considéré délivré, ce qui est de nature à interroger sur l'étanchéité du secteur, d'autant plus que depuis l'entrée en vigueur du Règlement 02/18/CEMAC/UMAC/CM du 21 décembre 2018 portant réglementation des changes dans la CEMAC, les dossiers de mise en conformité des bureaux de change et les nouvelles demandes transmises à la BEAC connaissent un traitement ralenti.

**381.**En sus, les **bureaux de change** agréés déplorent la concurrence des cambistes, personnes physiques, principalement au niveau du Port Autonome de Brazzaville et au sein de la communauté ouest-africaine du Congo, qui échappent à l'exigence de l'agrément avant l'exercice de leurs activités de change manuel, ce qui constitue un facteur de risque significatif au BC/FT, d'autant plus qu'ils ne respectent pas le plafond journalier de 5 millions de francs CFA (FCFA) par client et que l'origine des fonds investis par eux dans le change manuel est

questionnable. Des actions de remédiation, de la part des autorités congolaises, tardent à se faire jour. En dépit de l'importance de l'informel dans ce secteur, aucun contrôle n'est effectué de façon inopinée auprès des structures non autorisées, et il n'existe aucune association des bureaux de change pour mener des actions de sensibilisation et d'inclusion de ces acteurs informels dans le circuit formel.

**382.** Par ailleurs, la mission a constaté un déficit de textes contraignants, astreignant à un agrément préalable l'exercice d'activités financières par les **sociétés internationales de transfert de fonds et valeurs** exerçant au Congo, qui n'œuvrent que sous la couverture d'accords de partenariat qu'elles signent avec les établissements de crédit ou de microfinance agréés. Bien que concurrencés de nos jours par les émetteurs de monnaie électronique, les bureaux de transfert classique continuent d'occuper une place de choix dans le secteur du transfert d'argent<sup>15</sup>. Cette carence de textes est aussi constatée pour les services financiers de la poste, en dépit du fait que sur le terrain, ces services soient inexistant, à date.

**383.** Au-delà de cette carence de textes, une carence opérationnelle est constatée, en raison de la faiblesse des contrôles de la COBAC auprès des IF non bancaires et de leurs multiples agences dans le pays<sup>16</sup>.

**384.** Dans le **secteur des Assurances**, les dossiers de demandes d'agrément sont adressés au Ministre en charge des assurances et font l'objet d'une pré-étude avant transmission au Secrétariat Général de la CIMA, pour avis conforme. Les informations et données collectées sur l'origine des fonds et la catégorie des personnes qui participent à la création des sociétés d'assurance (notamment des sociétés d'assurance ou des banques d'investissement qui sont déjà soumises à des supervisions) permettent de s'assurer que des criminels et/ou leurs complices ne puissent prendre des participations significatives à la propriété ou d'y occuper des postes de direction. Pour la participation des personnes physiques, une déclaration sur l'honneur de l'origine des fonds est jointe à la demande et lorsque les doutes de la CIMA ne sont, malgré tout, pas levés, elle doit procéder simplement au rejet de la demande, sans qu'aucune situation précédente ne soit signalée. Aussi, en l'absence de cas de rejet présenté à la Mission, l'efficacité de ces mesures interroge. Pour ce qui concerne les autres acteurs du secteur (notamment les courtiers et les agents généraux), toute la procédure d'agrément se fait au niveau de la Direction Nationale des Assurances.

**385.** S'agissant des acteurs du **Marché Financier**, les dossiers d'agrément sont instruits par la COSUMAF. La problématique de la LBC/FT n'est pas véritablement une préoccupation, étant donné que les acteurs sont généralement des extensions des sociétés bancaires, dont la maturité des dispositifs de LBC/FT permet de garantir, dans une certaine mesure, que les criminels et/ou leurs complices ne puissent pas y prendre des participations significatives ou en prendre le contrôle ou encore d'y occuper un poste de direction.

## **Les Entreprises et Professions Non Financières Désignées**

---

<sup>15</sup> On compte aujourd'hui, les bureaux de transferts d'argent rapide suivants : Western Union, Money Gram, Express Union, Wari, Smal Word, Sigué.

<sup>16</sup> Il s'agit de relever, par exemple, qu'Express Union Congo, filiale du Groupe Express Union, est agréé comme EMF mais l'essentiel de son produit net d'exploitation est constitué par ses activités de transfert de fonds, dépassant ainsi largement la limite des 10% imposée par la réglementation de la COBAC.



**386.**Quant aux **EPNFD**, en dépit du fait que les procédures d'agrément de certaines catégories qui sont autorégulées, notamment les Notaires, les Avocats, les Huissiers et les Experts Comptables, intègrent une vérification stricte de l'honorabilité, de la moralité et de l'intégrité des requérants, permettant ainsi d'éviter, dans une certaine mesure, la prise de participation, de contrôle ou l'occupation de poste de direction par des criminels et/ou leurs complices, il n'est pas tenu compte, à l'exception notable des contrôles consolidés des Cabinets d'audit du Big Four<sup>17</sup> faisant partie des experts comptables, des exigences de LBC/FT par les autorités qui confèrent l'agrément, l'autorisation ou le récépissé. Pour les autres EPNFD, dont les négociants en pierres et métaux précieux (que la mission n'a pas pu rencontrer), les agences immobilières, les casinos et les autres établissements de jeux de hasard et d'argent, les carences sont encore plus perceptibles en ce qui concerne les vérifications approfondies, par les autorités de tutelle, du respect des exigences en matière de LBC/FT à l'entrée sur le marché, les exigences y relatives n'intégrant pas suffisamment la problématique de LBC/FT, en dépit de l'existence, pour certaines EPNFD, de bases de données intéressantes, à l'instar d'un registre des sociétés civiles, des professions et des métiers, d'artisanats et d'un fichier national sur les entreprises et regroupements d'entreprises (UNICONGO, COPECO, etc.). Le Ministère des Mines et de la Géologie, entre autres, autorité de tutelle dans le secteur depuis 2005, date de sa création, a indiqué n'appliquer que le Code Minier (dont, du reste, l'objectif est d'attirer les investisseurs), en faisant fi des dispositions du Règlement CEMAC. Il en est de même du Ministère en charge des Loisirs, qui agréé et contrôle les dossiers des promoteurs de jeux, leur environnement de travail et les droits des travailleurs, sans se préoccuper des exigences de LBC/FT.

### **Les prestataires de services d'actifs virtuels**

**387.**Le Congo n'a fourni aucune information en ce qui concerne les **PSAV**.

#### ***6.2.2 Vérification d'une compréhension continue des risques de BC/FT dans les secteurs financiers et l'ensemble des autres secteurs***

**388.**La COBAC assure la supervision des établissements de crédit et des établissements de microfinance quant au respect de leurs obligations en matière de LBC/FT.

**389.**La plupart des banques procèdent au moins une fois l'an à l'évaluation interne des risques de BC/FT inhérents à leurs clients, aux produits qu'ils offrent à la clientèle, à leurs canaux de distribution et aux zones géographiques de leurs transactions. De plus, la COBAC assure un contrôle à distance de la compréhension continue des risques de BC/FT par ces établissements, qui sont tenus de procéder régulièrement, tous les semestres, à un reporting relatif à leurs diligences dans le cadre de la LBC/FT, en renseignant le questionnaire d'Aide à la Surveillance, au Traitement et à l'Organisation de la Lutte Anti-Blanchiment (ASTROLAB). Toutefois, il y a une absence de dispositif pouvant permettre à la COBAC de s'assurer, en dehors des banques et des EMF faisant partie des groupes, que les autres assujettis comprennent de manière continue les risques de BC/FT inhérents à leur domaine d'activités.

---

<sup>17</sup> Les *Big Four* sont les quatre plus grands groupes d'audit financier et de conseil à l'échelle mondiale, notamment en termes de chiffres d'affaires, que sont DELOITTE TOUCHE Tohmatsu, ERNST & YOUNG (EY), KPMG et PRICEWATERHOUSECOOPERS (PWC).

**390.**Dans le secteur des assurances et dans celui du marché financier, ni la CIMA, ni la Direction Nationale des Assurances, ni la COSUMAF ne mettent en œuvre des actions concrètes leur permettant de vérifier que les assujettis relevant de leur sphère de compétence comprennent continuellement les risques de BC/FT auxquels ils sont exposés.

**391.**D'une manière générale, on note l'insuffisance d'actions menées par le Congo quant aux diligences concernant les EPNFD, pour s'assurer de leur compréhension continue des risques de BC/FT relativement à leurs environnements. Cette constatation est étayée par l'absence d'autorités compétentes désignées pour ces catégories en matière de LBC/FT.

**392.**Au moment de la visite sur place, le Congo n'assure pas la supervision des PSAV, ce qui justifie l'absence d'actions diligentes tendant à s'assurer que les PSAV comprennent de manière continue les risques de BC/FT auxquels ils seraient exposés.

### ***6.2.3 Contrôle, en fonction des risques, du degré de respect par les institutions financières et les EPNFD de leurs obligations de LBC/FT***

**393.**La COBAC organise, auprès des établissements qu'elle supervise, des missions de vérification générale, dont un volet est systématiquement dédié à la problématique de LBC/FT. Elle conduit aussi des missions thématiques sur le change qui tiennent également compte du volet LBC/FT. L'exploitation des informations et données collectées à travers l'ASTROLAB permet d'alimenter et d'enrichir les notes de cadrage de ces différentes missions. Dans la pratique, la COBAC ne programme ni n'exécute des missions thématiques relatives à la LBC/FT et les contrôles qu'elle organise ne sont pas assis sur une approche fondée sur les risques de BC/FT, au sens des Recommandations du GAFI. De toutes les banques rencontrées par la mission, seule la BGFI Congo a affirmé avoir accueilli, en 2017, une mission thématique de la COBAC sur le volet LBC/FT, ayant abouti à quatorze (14) recommandations.

**394.**Au niveau national, le Ministère des Finances et du Budget dispose en son sein de directions générales et directions, qui constituent des unités opérationnelles chargées du suivi du secteur financier, ayant des capacités de conduire des missions de contrôles administratifs, telles que le prévoient leurs plans d'actions annuels. Parmi elles, on compte les Directions Générales du Trésor, des Institutions Financières Nationales, de la Monnaie et des Relations Financières avec l'extérieur et du Contrôle des Marchés Publics, les Directions des Titres, de la Réglementation et des Marchés des Capitaux ainsi que la Directions des Assurances (qui, elle, dépend du Ministère en charge des Finances). Ledit Ministère dispose également d'organismes sous tutelle, dont l'Agence de régulation des transferts de fonds (ARTF), chargée des contrôles des sociétés de prestations de services de transferts de fonds et de valeur, qui examine les dossiers et, le cas échéant, octroie des autorisations provisoires aux sociétés de transfert de fonds au niveau national, en attendant l'agrément du Ministre. Leurs guides de contrôle intègrent toujours des aspects qui permettent d'apprécier le niveau de mise en œuvre par les IF des diligences de LBC/FT auxquelles elles sont soumises. Mais les vérifications qui s'effectuent lors des contrôles demeurent sommaires et ne sont pas basées sur la connaissance des risques de BC/FT. Il s'agit généralement des questions récurrentes auxquelles les assujettis apportent des réponses, sans que cela ne nécessite la fourniture des justificatifs.

**395.**Au moment de la visite sur place, la COSUMAF, qui pourtant, suivant la Direction de la Monnaie et des Relations Financières avec l'extérieur, aurait identifié une dizaine de sociétés

travaillant dans l'ombre dans la sous-région, n'effectue pas encore des contrôles en matière de LBC/FT.

**396.** Pour ce qui concerne les EPNFD de manière générale, le contrôle en fonction des risques, du degré de respect de leurs obligations en matière de LBC/FT, n'est pas effectué par les autorités publiques ou d'autorégulation des corporations qu'elles composent. Les EPNFD dans leur ensemble ne disposent pas d'autorités désignées pour le contrôle de leurs obligations en matière de LBC/FT, ce qui ne permet pas d'assurer une supervision basée sur les risques en la matière.

**397.** Aucune disposition n'ayant été prise concernant le contrôle des PSAV, ce qui ne permet donc pas de vérifier la mise en œuvre d'une approche fondée sur les risques.

#### ***6.2.4 Caractère efficace, proportionné et dissuasif des actions correctrices et/ou des sanctions appliquées***

**398.** L'article 113 du Règlement CEMAC prévoit que l'autorité de contrôle peut prononcer des sanctions à l'encontre des professionnels assujettis en cas de non-respect des diligences de LBC/FT. La mission n'ayant pas pu rencontrer la COBAC, elle n'a pas trouvé trace d'une seule sanction prononcée récemment à charge de banques, d'établissements de microfinance ou de prestataires de services de paiement du Congo pour non-respect des diligences de LBC/FT. Elle n'a donc pas pu disposer des éléments d'appréciation du caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions pour non-respect des obligations en matière de LBC/FT.

**399.** Les assujettis rencontrés par l'équipe d'évaluation n'ont fait mention que des recommandations des missions de contrôles de la COBAC. Aucun n'a relevé une infraction de sanctions à son encontre à la suite d'une quelconque défaillance de son dispositif de LBC/FT, ce qui conduit l'équipe d'évaluation à conclure que la mise en œuvre effective des sanctions et/ou des actions correctrices à caractère efficace, proportionné et dissuasif n'est pas effective, à date.

**400.** De même, la CIMA a affirmé se contenter, au moment de la visite sur place, d'injonctions à l'adresse des compagnies d'assurance suite à leurs manquements aux exigences de LBC/FT. Elle n'a donc appliqué aucune autre action correctrice ni sanction, de sorte qu'il n'est plus opportun de pousser l'analyse à en apprécier le caractère efficace, proportionné et dissuasif.

**401.** S'agissant de la COSUMAF, tenant compte de l'absence de procédures des contrôles à l'égard des acteurs du marché financier pour s'assurer du respect de leurs obligations en matière de LBC/FT, il n'y a pas non plus d'éléments d'appréciation du caractère efficace, proportionné et dissuasif des actions et/ou sanctions appliquées.

**402.** Il en est de même des Directions nationales en charge de la supervision des institutions financières. Aussi, dans cette situation de carence à mettre à disposition des documents justificatifs, des données et statistiques sur les sanctions prononcées, les préoccupations liées au caractère efficace, proportionnée et dissuasif des actions et/ou sanctions appliquées ne sauraient valablement être appréciées. Aussi, les évaluateurs estiment-ils que ces préoccupations n'ont pas fait l'objet de mise en œuvre effective par le Congo en ce qui concerne les IF, ce qui traduit une faiblesse majeure du dispositif de contrôle du respect par les assujettis de leurs obligations en matière de LBC/FT.

**403.** Pour l'ensemble des EPNFD, la mission a relevé l'absence totale de sanctions pour non-respect de leurs obligations en matière de LBC/FT. Cette situation traduit en réalité l'absence d'autorités compétentes désignées en la matière pour les différentes catégories d'EPNFD, ce qui rend, par voie de conséquence, inopérant le dispositif de contrôle en matière de LBC/FT.

**404.** Aucune action n'est entreprise au Congo à l'égard du secteur des PSAV.

#### ***6.2.5 Impact des actions des autorités de contrôle sur le niveau de conformité des institutions financières et des EPNFD***

**405.** D'une manière générale, à date, aucun élément récolté ne permet de mesurer l'impact des actions des autorités de contrôle sur le niveau de conformité des IF et des EPNFD. Néanmoins, il est remarqué que les banques et les établissements de microfinance améliorent progressivement leurs niveaux de conformité, principalement en raison des exigences afférentes à leur ouverture sur l'extérieur, notamment les relations de correspondance pour ce qui concerne les banques, et les interrelations fortes qu'ils établissent avec les banques, pour les EMF. Les correspondants s'enquière régulièrement auprès des banques de l'état de leurs dispositifs de LBC/FT à travers des questionnaires AML, et les banques en font autant envers les EMF avec lesquels elles sont en relation. Par ailleurs, l'ANIF Congo déploie des efforts chaque année pour échanger avec les professions relevant du secteur des IF, entre autres, sur l'amélioration des dispositifs LBC/FT et de la confidentialité, et pour les associer dans des actions de formation, ce qui se traduit par le fait que la plus grande part des DOS vienne du secteur bancaire, en sus des exigences des groupes internationaux qui en font partie.

**406.** Pour les autres IF et les EPNFD de manière générale, la faiblesse des contrôles pour les unes et l'absence de supervision pour les autres inhibent les conditions de tout impact positif sur leur niveau de conformité en matière de LBC/FT.

**407.** Les PSAV n'étant pas supervisés, aucun impact ne peut en être ressorti.

#### ***6.2.6 Promotion d'une bonne compréhension par les institutions financières et les EPNFD de leurs obligations en matière de LBC/FT et des risques de BC/FT***

**408.** Les Autorités congolaises n'ont pas édicté des lignes directrices à l'égard des différentes catégories d'assujettis dans le but de promouvoir et de s'assurer d'une bonne compréhension de leurs obligations en matière de LBC/FT et des risques de BC/FT auxquels les activités qu'ils exercent se trouvent exposées.

**409.** L'ANIF déploie des efforts louables pour rencontrer les principaux acteurs impliqués dans la LBC/FT et les associer aux séminaires et ateliers organisés en la matière. Cependant, l'association limitée de la plupart desdits acteurs dans le processus de l'ENR mené par le Congo de 2018 à 2021 et la non diffusion du rapport de l'ENR, pourtant déjà approuvé par le Ministre des Finances, n'ont pas permis à cet exercice de constituer le cadre favorable d'échanges qu'il aurait dû être, entre assujettis, sur les risques de BC/FT inhérents à leurs activités. Une diffusion large et continue des conclusions de cette ENR permettrait d'améliorer la compréhension par tous les acteurs des risques identifiés.

**410.** Aucune action de promotion n'est encore menée au Congo pour une bonne compréhension par les PSAV de leurs obligations en matière de LBC/FT et des risques de BC/FT auxquels ils seraient exposés.

411. A différents niveaux, les Autorités congolaises ne déploient pas suffisamment d'actions aux fins d'expliquer aux assujettis leurs obligations, les risques auxquels ils sont exposés et les procédés pour améliorer leur conformité aux exigences en matière de LBC/FT.

412. A date, la problématique des PSAV n'est pas encore prise en compte dans les politiques de LBC/FT au Congo.

***Conclusion sur le RI 3***

413. Les autorités de contrôle s'assurent donc, dans une certaine mesure, de l'étanchéité du dispositif congolais à l'entrée dans le marché de criminels potentiels ou de leurs complices. Néanmoins, les défaillances relevées notamment quant à l'agrément préalable des grandes sociétés de transfert rapide de fonds, à la présence des acteurs informels du change manuel et dans le secteur de l'immobilier, à l'identification efficace des bénéficiaires effectifs (hormis par certaines IF notamment les banques filiales de groupes internationaux), à l'absence d'éléments probants sur l'accomplissement des enquêtes systématiques de moralité et d'honorabilité des actionnaires, administrateurs et dirigeants, à la compréhension suffisante des risques, aux contrôles basés sur les risques de BC/FT et aux contrôles thématiques profilés LBC/FT ainsi qu'à l'absence d'autorités de supervision des EPNFD en matière de LBC/FT, lesquelles occupent pourtant une place prépondérante dans le développement et la création de la richesse nationale, induisent que **le niveau d'efficacité atteint par le Congo pour le Résultat immédiat 3 est faible.**

## 7. PERSONNES MORALES ET CONSTRUCTIONS JURIDIQUES

### 7.1. Conclusions principales et recommandations

#### *Conclusions principales*

- a) Les personnes morales au Congo sont régies par l'Acte Uniforme relatif au Droit Commercial Général (AUDCG) et l'Acte Uniforme relatif au Droit des Sociétés Commerciales et Groupement d'Intérêt Economique (AUSCGIE). A ce titre, elles sont soumises à des obligations d'immatriculation au RCCM;
- b) Les sociétés de droit congolais sont immatriculées au registre du commerce et des sociétés dans le système du Registre du Commerce et du Crédit Mobilier (RCCM), mis en place suivant les dispositions de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et au Groupement d'Intérêt Économique (GIE) révisé du 30 janvier 2014. Cependant, il existe des entreprises qui exercent dans l'informel ;
- c) La procédure d'enregistrement des personnes morales se fait au niveau du registre du Greffe du tribunal. Les informations contenues dans le RCCM ne sont pas directement accessibles au public. Leur accès est subordonné à l'accord des greffiers et sur demande des promoteurs et des administrations publiques compétentes ; le RCCM n'est informatisé que dans deux (2) des douze (12) départements du pays et n'est pas centralisé ;
- d) Les Autorités congolaises chargées de la création des personnes morales et de la tenue des registres des sociétés n'ont que la connaissance des informations de base sur les promoteurs lors du dépôt des dossiers de création d'entreprise. Il n'existe pas de mécanisme clair d'identification des bénéficiaires effectifs. Les formalités de création des personnes morales ne permettent pas d'obtenir les informations sur les bénéficiaires effectifs ; ainsi, les informations contenues dans le RCCM ne sont pas mises à jour en temps opportun et il est probable qu'elles ne soient pas toujours exactes ;
- e) Aucune sanction n'est prévue en cas de non-respect des obligations d'exactitude et de mise à jour des informations sur les personnes morales ;
- f) L'ordonnancement juridique congolais ne prévoit pas la création des constructions juridiques. Il n'existe aucune information sur la possibilité de fournitures de services aux constructions juridiques par certaines professions libérales dans le pays. L'absence d'un texte spécifique ne semble pas interdire les opérateurs économiques à recourir à l'usage de ces procédés ;
- g) Aucune évaluation de risque n'a permis aux autorités du Congo de comprendre les vulnérabilités au BC/FT inhérentes aux différents types de personnes morales créées dans le pays.

#### *Recommandations*

Les autorités du Congo devraient :

1. Mettre en place un mécanisme d'identification et de collecte d'informations sur le bénéficiaires effectifs des personnes morales lors de leur création et lors de la modification de leurs statuts puis veiller à leur conservation et à leur mise à jour régulière dans un registre dédié ;

2. Informatiser les fichiers manuels du RCCM des départements et établir des mécanismes de vérification adéquats afin d'avoir des informations fiables, complètes, globales, disponibles et accessibles de toutes les personnes morales créées sur le plan national ;
3. Prévoir un arsenal de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives tant administratives, civiles que pénales pour les manquements aux obligations d'exactitude et de mise à jour en temps opportun, des informations sur les personnes morales ;
4. Entreprendre une analyse sur les risques de BC/FT associés à tous les types de personnes morales et constructions juridiques opérant au Congo, en diffuser les résultats et appliquer les mesures adaptées pour atténuer les risques identifiés ;
5. Sensibiliser les autorités compétentes, notamment celles impliquées dans les actes relatifs à la vie des personnes morales et constructions juridiques, à la problématique des risques de BC/FT qui leurs sont associés et renforcer leur capacité à obtenir la gamme la plus complète des informations conformément à R.24 et mettre à leur disposition les moyens financiers humains et matériels ;
6. Mettre en place un système d'informatisation des casiers judiciaires afin de permettre la vérification et conservation optimale des informations et données sur les propriétaires et les dirigeants des personnes morales.

**414.**Le Résultat immédiat pertinent pour le présent chapitre est le RI.5. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de cette section sont les R.24- 25.

## **7.2. Résultat immédiat 5 (Personnes morales et constructions juridiques)**

### **7.2.1 *Accessibilité au public des informations sur la création et les types de personnes morales et de constructions juridiques***

**415.**Les informations sur la création et les types des sociétés commerciales, sont prévues par les actes uniformes OHADA (AUDCG et AUSCGIE) qui peuvent être consultés par le public directement sur le site officiel de l'OHADA.

**416.**La création de divers types de personnes morales est régie au Congo comme dans les autres pays membres de l'OHADA par l'Acte uniforme relatif aux sociétés commerciales et au Groupement d'intérêt économique. Les personnes morales créées dans le pays sont, soit des sociétés commerciales, soit des groupements d'intérêt économique (GIE). Il s'agit notamment des sociétés en nom collectif (SNC), des sociétés en commandite simple (SCS), des sociétés anonymes (SA), des sociétés par actions simplifiées (SAS) dont le capital est libre et variable, des sociétés à responsabilité limitée (SARL). Ces trois dernières sociétés peuvent être constituées par un seul associé. A l'exception de la société en participation, toute société doit être immatriculée au Registre du Commerce et du Crédit Mobilier.

**417.**Il existe au Congo d'autres types de personnes morales, notamment les ONG, les associations et les fondations sont toutes couvertes par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association et le décret du 16 août 1901 pris pour l'exécution de cette dernière ; et depuis 2015, vient s'ajouter le décret 2003-20 du 6 février 2003. Il est à noter que l'informel est fréquent au Congo et la loi date de très longtemps.

**418.**Dans le but de promouvoir les investissements et de faciliter les démarches et procédures administratives de la création de personnes morales, les Autorités congolaises ont créée par

loi n° 16-2017 du 30 mars 2017 transposant la Directive transposant la Directive N°061/11/UEAC-190-CM-22, relative au code de transparence et à la bonne gouvernance dans la gestion des Finances Publiques, un établissement public à caractère administratif dénommé l'Agence Congolaise pour la Création des Entreprises (ACPCE). Cette agence offre un guichet unique pour toutes les procédures de création d'entreprise. Les informations basiques sur les personnes morales ne sont pas accessibles au public. Le public ne peut aussi saisir ladite structure de demandes d'informations qui y sont traitées.

**419.** Les formalités de déclaration liées à la création, au transfert, à l'extension, à la modification et à la cessation des activités commerciales s'effectuent à ce guichet unique qui regroupe en son sein : la direction départementale du commerce : pour l'établissement de l'autorisation d'exercice d'activités commerciales ; la direction départementale du travail : pour l'immatriculation d'ouverture d'entreprise ; le greffe du Tribunal de commerce : pour l'établissement du registre de commerce et du crédit mobilier (RCCM) ; la Chambre de Commerce, d'Industrie, d'Agriculture et des Métiers (CCIAM) : pour inscription ; la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) : pour immatriculation ; l'Institut National de la Statistique (INS) : pour l'obtention des numéros SCIET- SCIEN.

**420.** L'agrément, la supervision et le contrôle des OBNL est de la compétence du Ministère de l'Administration du Territoire notamment la Direction Générale de l'Administration du Territoire (DGAT) et de la Direction Générale du Surveillance du Territoire (DGST). Des échanges de la mission d'évaluation avec l'autorité de supervision révèlent que, c'est le Directeur Général de l'Administration du Territoire qui délivrait les agréments et récépissés aux ONG, fondations et les associations. Mais depuis 2015, suite au décret 2003-20 du 6 février 2003 les Chefs des départements qui sont les préfets ont l'autorisation de délivrer des récépissés aux associations dans leurs chefs-lieux respectifs, sauf pour les fondations, les ONG nationales ou internationales ainsi que les associations culturelles qui demeurent de la compétence du DGAT. Les procédures de création de ces entités sont prévues par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association et le décret du 16 août 1901 pris pour l'exécution de cette dernière qui sont disponibles sur le site du journal officiel du Congo.

**421.** Les textes en vigueur au Congo n'ont pas prévu la création de constructions juridiques telles que les trusts et le pays n'a pas non plus ratifié la Convention de la Haye du premier juillet 1985 relative à la loi applicable au trust et à sa reconnaissance.

### ***7.2.2 Identification, évaluation et compréhension des vulnérabilités et de la mesure dans laquelle les personnes morales créées dans le pays peuvent être ou sont détournées à des fins de BC/FT***

**422.** L'Evaluation Nationale de Risque (ENR) faite a identifié les vulnérabilités au niveau des différents secteurs d'activités dont les OBNL. Cependant, celle relative aux différentes catégories de personnes morales créées au Congo n'a pas encore identifié et les risques de BC/FT liés aux différentes catégories de personnes morales créées dans le pays ne sont pas connus.

**423.** L'absence de l'évaluation des risques associés aux différentes catégories de personnes morales créées dans le pays ne permet pas la prise des mesures tendant à empêcher l'utilisation des personnes morales et constructions juridiques à des fins de BC/FT. Pour exemple, l'ENR n'a pas ressorti les risques liés à une SARL, à une SA, à une société civile, à une société



commerciale ainsi de suite pour déterminer laquelle des sociétés est exposé à un risque de BC/FT plus élevé.

**424.** Il est à souligner que lors des discussions avec les autorités compétentes chargées de la création et de la conservation des informations relatives aux sociétés, il s'est dégagé que celles-ci ont une connaissance très limitée des risques auxquels ces sociétés sont exposées. Par conséquent, elles accomplissent les formalités de création des sociétés sans appliquer des mesures de diligence raisonnable parce que les demandes d'enregistrement leur sont généralement transmises par les notaires et ces derniers n'ont pas une connaissance ni n'ont été formé à ces mesures.

**425.** A part les conclusions de l'ENR, il n'existe aucune analyse ou enquête typologique effectuée par les autorités nationales sur les vulnérabilités au niveau des personnes morales.

**426.** Les Autorités congolaises ont une faible compréhension du risque d'utilisation abusive des personnes morales à des fins de BC/FT. L'ACPCE ainsi que les greffes des tribunaux ont une compréhension limitée des risques d'utilisation de ces personnes morales à des fins de BC/FT. Seuls les notaires, dans cette chaîne, ont une compréhension moyenne de la problématique.

### ***7.2.3 Mise en œuvre de mesures visant à empêcher l'utilisation des personnes morales et des constructions juridiques à des fins de BC/FT***

**427.** Le Congo étant membre de l'OHADA, les personnes morales créées dans ce pays sont régies par les actes uniformes donc soumises à l'obligation d'immatriculation au RCCM, conformément à l'Acte Uniforme relatif au Droit Commercial Général (AUDCG) et l'Acte Uniforme relatif au Droit des Sociétés Commerciales et Groupement d'Intérêt Economique (AUSCGIE)/

**428.** Le greffier en chef du tribunal de commerce de Brazzaville et les greffiers en chef des tribunaux de grande instance du Congo en charge du Registre de Commerce et de Crédit Mobilier sont chargés de l'intégration dans le RCCM et de la conservation des informations relatives aux personnes morales. Les informations relatives aux personnes morales sont accessibles auprès des greffiers en chef, sur demande des promoteurs et des administrations compétentes. Le Congo ne dispose cependant pas d'une base de données centralisée et d'un système d'archivage adéquat concernant les personnes morales créées dans le pays. Les RCCM des villes de Brazzaville et de Pointe noire sont informatisés, contrairement à ceux des dix (10) autres départements du pays (tenus manuellement).

**429.** A l'ACPCE, les formalités s'effectuent en un seul lieu, en un seul paiement, en un seul document. Qu'il s'agisse des commerçants ; des industriels ; des prestataires de services ; des sociétés commerciales et des promoteurs de projets. Après la rédaction à ACPCE de la Déclaration unique de création et le paiement de la Taxe unique de création, il est délivré au guichet unique de l'ACPCE, dans un délai de 14 jours, tous les documents nécessaires. Nul besoin de se rendre au greffe du Tribunal de commerce pour obtenir l'extrait du RCCM, à la Direction Générale des Impôts pour avoir le NIU, à la l'Institut National des Statistiques pour avoir le SCIET ou le SCIEN ou à la Direction Générale du commerce pour avoir l'autorisation d'exercer une activité commerciale. Ce sont ces formalités et la délivrance de ces documents qui donnent une existence juridique, fiscale et sociale à l'entreprise. Cependant, aucune diligence ou mesure préventive n'est mise en place pour empêcher les criminels d'occuper le

poste de direction ou d'être actionnaire majoritaire à part le casier judiciaire qui n'est pas fiable.

**430.**La procédure de création des entreprises en vigueur élaboré au niveau de l'ACPCE est une procédure administrative qui se limite de la vérification de l'exhaustivité des pièces à fournir notamment les statuts, le Procès-verbal de constitution, le casier judiciaire, les pièces d'identité des promoteurs, la carte de séjour et la déclaration sur l'honneur (pour les étrangers qui doivent produire 75 jours après enregistrement leurs casiers judiciaires). En effet, aucune diligence supplémentaire sur les promoteurs liée au BC/FT n'est effectuée. D'ailleurs, les autorités chargées de l'enregistrement et de l'archivage des informations sur la création des personnes morales au Congo, ont soulevé leur ignorance de la réglementation d'une part et d'autre part le manque de moyen technique financier et humain pour bien mener leur mission.

**431.**Le Congo ne dispose pas d'un RCCM central national centralisé et les informations sont tenues manuellement dans la plupart des greffes. Ainsi le public congolais n'a pas un accès direct à des informations exactes, à jour et mise à la disposition du public sur les personnes morales opérant dans le pays. Elles sont toutefois consultables sur demande, par toute personne intéressée auprès du greffier en chef. Il n'y a pas de site internet consultable par les usagers. En définitive, le mécanisme en place ne garantit pas l'accès du public en temps opportun aux informations détenues par les autorités.

**432.**Lors de la création des entreprises au Congo, la recherche de l'origine des fonds constituant le capital et l'identification du bénéficiaire effectif ne sont pas obligatoires et constituent une des vulnérabilités au BC/FT des personnes morales.

**433.**L'absence de l'évaluation des risques associés aux différentes catégories de personnes morales créées dans le pays ne permet pas la prise des mesures tendant à empêcher l'utilisation des personnes morales et constructions juridiques à des fins de BC/FT.

**434.**Le casier judiciaire est une pièce obligatoire lors de la création de toute personne morale au Congo. Il est destiné à connaître les antécédents judiciaires des créateurs des entreprises. Cette pièce est obligatoire pour les dirigeants, promoteurs gérants et associés de la personne morale à créer. Au Congo, le casier judiciaire peut être délivré sans contrôle préalable des intéressés puisqu'il n'existe pas une centralisation des services compétents chargé de la délivrance. De même pour les étrangers pas de vérification adéquates.

**435.**Pour les entreprises étrangères, aucune mesure spécifique n'est mise en place par les autorités lors de leurs créations notamment des investigations et des renseignements sur le(s) promoteur(s) et sur l'origine des fonds suivies d'une autorisation du Ministère du Commerce. Cela permet de mettre en exergue qu'il n'existe pas des mesures spécifiques prises pour empêcher l'utilisation des personnes morales à des fins de BC/FT.

**436.**Les constructions juridiques ne sont pas règlementées par les textes OHADA. En ce qui concerne les personnes morales de types trusts, le Congo n'a fourni aucune information les concernant. Les notaires, les avocats et les cabinets comptables qui administrent les biens et les fonds situés au Congo, n'ont pas semblé connaître ce type de construction juridique, ni même pratiquer des activités qui pourraient s'y apparenter.

**437.**De façon particulière, les Autorités congolaises n'ont indiqué aucune action concrète visant à sensibiliser et empêcher les OBNL à une utilisation abusive aux fins de FT, bien

qu'elles conscientes que leur pays pourrait, à travers ce type de personnes morales, servir de canevas pour le financement des actes terroristes dans d'autres pays.

#### *7.2.4 Capacité des autorités compétentes à obtenir des informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs satisfaisantes, exactes et à jour, et en temps opportun, sur tous les types de personnes morales créées dans le pays*

**438.**Le Congo ne dispose pas d'un RCCM central national et les informations sont tenues manuellement dans la plupart des greffes. Ainsi, le public congolais n'a pas un accès direct à des informations exactes et à jour sur les personnes morales opérant dans le pays. Elles sont toutefois consultables sur demande, par toute personne intéressée auprès du greffier en chef. Il n'y a pas de site internet consultable par les usagers. Aussi, les Autorités congolaises telles que l'ANIF, l'administration fiscale, les autorités de poursuite ont accès aux informations du registre conditionnées par une demande adressée au greffier en chef. Le délai de réponse n'est pas généralement court compte tenu de la multiplication des registres et leur tenue. En définitive, le mécanisme en place ne garantit pas l'accès des autorités compétentes en temps opportun sur tous les types de personnes morales créées au Congo.

**439.**Le Congo ne dispose pas de mécanisme permettant de collecter des informations exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs ; d'ailleurs les informations contenues dans le RCCM sont déclaratives et n'intègrent pas de manière spécifique les informations sur les bénéficiaires effectifs. Par conséquent, les informations sur les bénéficiaires effectifs sont difficiles d'accès pour les autorités compétentes accentués par le fait qu'il n'existe aucun mécanisme formel de collecte, de conservation, de mise à jour et de leur mise à disposition.

**440.**S'agissant des informations sur les dirigeants et les membres des associations et OBNL, elles sont contenues dans les statuts desdites personnes morales disponibles au niveau des préfectures en ce qui concerne les associations et de la DGAT en ce qui concerne les OBNL. Cependant, il ressort des entretiens avec les Autorités congolaises en charge de ces catégories de personnes morales qu'il n'y a pas une centralisation des informations et des rapports d'activités de ces personnes morales. Par ailleurs, aucune information relative à la recherche et l'identification des BE des associations et OBNL n'a été produite par ces Autorités.

**441.**L'ANIF a signé des accords de coopération avec les autorités suivantes pour assurer la coordination et la coopération nationales dans la lutte contre le BC/FT: (i) la Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire, le 16 juillet 2020 ; (ii) la Direction Générale de la Surveillance du Territoire, le 17 août 2020 ; (iii) la Direction Générale de la Police Nationale, le 1<sup>er</sup> décembre 2020. Cependant, au moment de la visite sur place, ces différents accords n'ont pas encore donné lieu à de véritables échanges d'informations ou de fusion des actions entre lesdites autorités.

**442.**Des entretiens, il s'est avéré dans la pratique que les autorités compétentes font rarement recours aux informations du RCCM dans le cadre de leurs activités de LBC/FT. La multiplicité des registres, les doutes sur l'exactitude des informations détenues par le RCCM et la non mise à jour sont quelques facteurs pouvant expliquer cette attitude. En cas de recours, ce sont les documents administratifs, fournis par le RCCM sans véritables informations sur les BE, qui sont mis à disposition desdites autorités. Par conséquent, les quelques autorités et acteurs nationaux, utiliseraient des sources autres que le RCCM pour disposer des informations élémentaires exactes et des BE des personnes morales, à travers le renseignement, des logiciels

spécifiques et parfois la saisine de cabinets comptables qui prennent les diligences nécessaires en matière de la LBC/FT, etc.

**443.**La coopération internationale, relative à l'identification et à l'échange d'informations sur les personnes morales est difficile à être apprécié. Le pays n'a pas fourni des informations pertinentes dans ce sens, permettant d'apprécier la qualité de la coopération.

#### *7.2.5 Capacité des autorités compétentes à obtenir des informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs satisfaisantes, exactes et à jour, et en temps opportun, sur tous les types de constructions juridiques créées dans le pays*

**444.**La création de constructions juridiques n'est pas prévue au Congo et le pays n'a pas non plus ratifié la Convention de la Haye du premier juillet 1985 relative à la loi applicable au trust et à sa reconnaissance. Toutefois, les professionnels du droit peuvent gérer des biens appartenant à des fiducies ou des trusts et sont appelés à identifier les potentiels bénéficiaires effectifs et les parties à la constitution desdites constructions juridiques.

**445.**Même si ces informations peuvent être disponibles auprès des professionnels sus-évoqués, ces derniers ne sont pas disposés à fournir les informations sur leurs clients. Dans la pratique, aucune information ou donnée sur l'existence de trusts et autres constructions juridiques locaux ou des prestataires des services aux trusts de droit étranger n'est disponible. Par conséquent, le caractère satisfaisant, exact et à jour des informations élémentaires et sur les BE ne peut être apprécié.

#### *7.2.6 Caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions appliquées*

**446.**La création des personnes morales revêt un caractère déclaratif et le dispositif juridique congolais n'a pas prévu de sanctions pour les cas d'informations inexactes, d'absence d'informations sur les BE, de non mise à jour ou de non inscription au RCCM, qui sont des facteurs propices à l'existence informelle de plusieurs entreprises.

**447.**Par ailleurs, au moment de la visite sur place, aucune sanction n'a été prononcée à l'encontre des contrevenants. Ainsi, l'appréciation du caractère efficace, proportionnel et dissuasif des sanctions s'est avérée impossible au Congo.

#### ***Conclusion du RI 5***

**448.**Le Congo ne dispose pas d'un mécanisme adéquat permettant de collecter, de conserver et de mettre à jour des informations élémentaires exactes sur les personnes morales et sur les BE ;

**449.**Les informations contenues dans le RCCM sont essentiellement déclaratives et n'intègrent pas de manière spécifique les informations sur les bénéficiaires effectifs. Ce qui réduit le caractère exact et satisfaisant desdites informations sur les personnes morales et la connaissance des BE par les autorités compétentes ;

**450.**Le Congo ne dispose pas d'un RCCM central national informatisé et les informations sont tenues manuellement dans la plupart des greffes. En outre, leur accès n'est pas direct car subordonné à l'autorisation préalable du Greffier en chef de la juridiction compétente ;

**451.**Le non-respect par les personnes morales et les constructions juridiques de l'obligation d'information ne fait pas l'objet de sanction efficace, proportionnelle et dissuasive. A la date

de la visite sur place, aucune sanction n'a été prononcée pour non-respect des obligations de transparence.

**452. Le Congo est noté comme ayant un niveau d'efficacité faible pour le RI.5**

## 8. COOPERATION INTERNATIONALE

### 8.1. Conclusions principales et recommandations

#### *Conclusions principales*

a) Le Congo possède un cadre juridique en matière d'entraide judiciaire et d'extradition notamment dans le cadre de la CEMAC. Cependant, le niveau d'activités enregistré et présenté aux évaluateurs reste peu satisfaisant. Dans les besoins de la coopération, les évaluateurs ont noté que le pays sollicite l'entraide judiciaire pour poursuivre des affaires domestiques. La majorité des demandes envoyées aux homologues étrangers restent sans réponses;

b) Le Ministère de la Justice est en charge des questions d'entraide et d'extradition. Cependant, il n'existe pas de système de priorisation dans le traitement des demandes, de centralisation, d'archivage et de gestion des dossiers permettant de renseigner sur la collecte, les délais de traitement et la qualité de la coopération. Par ailleurs, le pays n'a accordé, à ce jour, demande d'entraide judiciaire ou d'extradition en matière de BC;

c) L'ANIF est membre du Groupe Egmont et a signé quelques accords de coopération en vue de fluidifier les échanges avec ses homologues étrangers. A ce titre, l'ANIF a adressé un certain nombre de demandes d'informations à ses homologues étrangers et utilise les informations obtenues pour enrichir le traitement notamment de ces déclarations de soupçon. L'ANIF répond aux demandes et sert de relais à la fois, pour demander des renseignements et fournir les informations aux assujettis et aux correspondants pour le compte des CRF étrangères ; Cependant, les données statistiques ne sont pas assez étoffées pour réellement juger du dynamisme de cette CRF;

d) Certaines autorités compétentes, telles que la Police nationale à travers le BCN Interpol, la Douane à travers l'OMD et les Impôts dans le cadre de l'OCDE, coopèrent avec leurs homologues étrangers. Toutefois, En dehors du BCN Interpol, les données relatives à cette coopération n'ont pas été fournies lors de la visite sur place et ne sont pas systématiquement conservées;

e) La COBAC dispose d'accords de coopération lui permettant d'échanger des informations sur la supervision des entités assujetties, y compris sur les aspects de LBC/FT avec ses homologues étrangers, cependant, lors de la visite sur place, aucune statistique n'a été fourni aux évaluateurs afin d'apprécier la qualité de cette coopération;

f) Le pays peut échanger des informations élémentaires sur les personnes morales. Cependant, l'absence d'un mécanisme d'identification des bénéficiaires effectifs limite les échanges dans le domaine.

#### *Recommandations*

Le Congo devrait :

1. Recourir davantage à l'entraide judiciaire internationale pour poursuivre les infractions de BC, les infractions sous-jacentes et de FT qui ont des ramifications transnationales;
2. Elargir le champ de coopération internationale, notamment en concluant des Accords avec les pays confrontés au terrorisme et son financement en Afrique et à travers le monde;
3. Mettre en place un système centralisé de gestion et d'archivage des demandes d'entraide judiciaire et d'extradition;

4. Mettre en place un mécanisme d'identification des bénéficiaires effectifs aux fins de la coopération internationale ;
5. Accélérer les réponses aux demandes d'entraides judiciaires reçues en leur accordant une priorité tout au long de la chaîne de traitements ;
6. Mettre en place un système de conservation des données statistiques relatives à la coopération internationale octroyée et reçues par les autorités compétentes autres que l'ANIF (Police, Douane, Impôts, HALCC...);
7. Mettre en place un mécanisme concernant le suivi proactif et/ ou l'amélioration de la qualité des demandes formulées par les autorités compétentes autres que l'ANIF.

453. Le Résultat Immédiat pertinent pour ce chapitre est le RI.2. Les recommandations pertinentes pour l'évaluation de la conformité technique dans le cadre de cette section sont R.36- 40.

## 8.2. Résultat Immédiat 2 (Coopération Internationale)

454. La coopération internationale au Congo est régie par des conventions bilatérales, régionales (CEEAC, CEMAC) et internationales directement ou indirectement liées à la lutte contre le BC et le FT auxquelles le pays est partie. Le cadre juridique en matière d'entraide et d'extradition est fourni.

**Tableau 8: Traités et accords bilatéraux et multilatéraux de coopération et d'entraide judiciaire**

N°	Pays	Intitulé	Lieu et date de signature	Observations
01	Mali	Convention générale de coopération en matière de justice entre le Congo et le Mali	Bamako, le 4 mai 1964	
02	France	Convention de coopération en matière judiciaire entre la République du Congo et la République Française	Brazzaville, le 1 <sup>er</sup> janvier 1974	Ratifiée par loi n°12/75 du 12 mars 1974
		Coopération générale de coopération en matière de justice entre la République du Congo et la République Française	Brazzaville, le 12 avril 1978	
03	Cuba	Avenant à l'accord sur l'assistance juridique et judiciaire entre la République du Congo et la République Démocratique d'Allemagne et la République de Cuba	La Havane, le 22 avril 1985	
04	Allemagne	Convention de coopération judiciaire en matière civile, familiale et pénale entre la République entre la République Démocratique d'Allemagne et la République Populaire du Congo	Brazzaville, le 24 juin 1987	
05	Rwanda	Convention d'extradition et des transfèrements des condamnés entre le Congo et le Rwanda	Brazzaville, le 9 novembre 2013	
		Mémoire d'entente sur la coopération dans le domaine des services correctionnels et questions pénitentiaires entre le Congo et le Rwanda	Brazzaville, le 9 novembre 2013	

06	Chine	Traité d'entraide judiciaire entre la République du Congo et la République populaire de Chine	Beijing, le 5 juillet 2016	
		Traité d'extradition entre la République du Congo et la République populaire de Chine	Beijing, le 05 juillet 2016	
07	Sénégal	Convention d'extradition entre la République du Congo et la République du Sénégal	Dakar, le 06 novembre 2018	
		Convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre la République du Congo et la République du Sénégal	Dakar, le 06 novembre 2018	

Source : Ministère des Affaires Etrangères, de la Francophonie et des Congolais de l'Etranger

**Tableau 9: Accords régionaux et sous régionaux**

N°	Organisation	Intitulé	Lieu et date de signature	Observations
01	CEMAC	Accord de coopération judiciaire entre les Etats membres de la CEMAC	Brazzaville, le 26 janvier 2004	Ratifié par le Congo, le 07 mars 2008
02	Union Africaine	Convention d'entraide Judicataire et d'extradition contre le terrorisme	Rabat, le 16 mai 2008	Ratifiée par le Congo, le 14 décembre 2011
03	CEEAC	Convention en matière de coopération et d'entraide judiciaire entre les pays membres de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale		Ratifiée par le Congo le 11 juin 2012

Source : Ministère des Affaires Etrangères, de la Francophonie et des Congolais de l'Etranger

**455.** Cependant, en matière de LBC/FT, le recours à la coopération internationale n'est pas systématique. Par ailleurs, il n'existe pas de mécanisme de collecte et de traitement des statistiques en matière de coopération internationale et d'échanges d'informations par les autorités compétentes autres que l'ANIF.

### **8.2.1 Octroi d'entraide judiciaire et d'extradition constructives et en temps opportun**

**456.** Le pays reçoit par voie diplomatique (à travers le Ministère des Affaires Etrangères, de la Francophonie et des Congolais de l'Etranger) les demandes d'entraide judiciaire et d'extradition. Les demandes sont transmises au Ministère de la Justice, des droits humains et de la Promotion des peuples autochtones, qui est l'Autorité chargée de l'entraide judiciaire et qui a en son sein une direction, dénommée Direction des Affaires Pénales et des Grâces, chargée de gérer lesdites demandes. Cette direction les transmet, par la suite, aux autorités compétentes aux fins d'exécution. Les demandes d'entraide judiciaire sont exécutées au moyen d'enquêtes et autres actes posés habituellement par les Autorités d'enquête et de poursuite pénale dans le cadre des procédures judiciaires. Les enquêtes pour l'exécution des demandes d'entraide judiciaire sont marquées du sceau de la confidentialité. Les personnes visées par la demande ne sont pas notifiées sauf si cela nécessite des auditions et interrogatoires. Après exécution, les réponses sont envoyées à cette même direction qui effectue les formalités nécessaires pour que les réponses soient acheminées vers les pays demandeurs, par la voie diplomatique. Selon les données fournies, le pays n'a reçu aucune demande d'entraide judiciaire ou d'extradition en matière de BC/FT. Néanmoins, il a reçu des demandes d'entraide



judiciaire sur les infractions de droit commun, et dans une certaine mesure sur certaines infractions sous-jacentes ou associées au BC/FT. Aucune information n'a été communiquée à la mission pour apprécier la pertinence, la célérité et la qualité des réponses du pays aux sollicitations des pays étrangers.

457. Qu'il s'agisse de l'entraide judiciaire ou de l'extradition, les procédures établies permettent que les demandes soient traitées en toute confidentialité. Cependant, dans la pratique il n'existe pas de procédures clairement définies quant à la priorisation dans le traitement desdites demandes.

**Tableau 10: Statistiques<sup>18</sup> des demandes d'entraide judiciaire reçues**

Demandes émises	Demandes reçues	Actions prises	Observations
396	26	Transmission des demandes auprès des autorités compétentes	Sur l'ensemble des demandes, aucune demande liée au BC/FT n'a été reçue

Source : Ministère des Affaires Etrangères, de la Francophonie et des Congolais de l'Etranger

458. Le tableau ci-dessus ne renseigne pas sur les réponses formulées par le pays (offre d'entraide judiciaire) relatives aux demandes reçues ni sur les réponses reçues faisant suite aux demandes affichées émises par le pays. Ce tableau aurait pu être plus explicite en incluant les différentes infractions et les organismes émetteurs. Les informations affichées sont également dépourvues d'indications sur la période sous revue. Par ailleurs, la mission aurait souhaité avoir les informations par année pour entrevoir les évolutions et analyser l'impact des actions mises en place par le pays.

**Tableau 11: Statistiques<sup>19</sup> des demandes d'extradition émises et reçues**

Demandes émises	Demandes reçues	Actions prises	Observations
0	16	Transmission auprès des structures habilitées	Aucun dossier reçu lié au BC/FT

Source : Ministère des Affaires Etrangères, de la Francophonie et des Congolais de l'Etranger

459. Le tableau ci-dessus est muet sur les réponses du pays relatives aux demandes reçues (offre d'extradition). Ce tableau aurait pu être plus explicite en incluant les différentes infractions et les organismes émetteurs. Les informations affichées sont également dépourvues d'indications sur la période sous revue. Par ailleurs, la mission aurait souhaité avoir les informations par année pour entrevoir les évolutions et analyser l'impact des actions mises en place par le pays.

### 8.2.2 Sollicitation d'entraide judiciaire et d'extradition de manière satisfaisante et en temps opportun en matière de BC, d'infractions sous-jacentes associées et de FT

460. Le pays n'a pas été en mesure de fournir, au moment de la visite sur place, des informations ou données en matière d'entraide judiciaire, alors même que les instruments juridiques existent et les références ont été fournies par le pays. Concernant l'entraide judiciaire en matière de BC/FT, les statistiques demeurent inexistantes. Pour l'entraide judiciaire en matière d'infractions sous-jacentes, elle existe et se fait notamment dans le cadre de la CEMAC, ou dans le cadre d'accords bilatéraux, avec la coopération de police à police sur les crimes environnementaux et autres. (Voir Tableau 13 infra).

<sup>18</sup> La période de référence n'a pas été communiquée par les Responsables dudit Ministère

<sup>19</sup> Idem

**461.** S'agissant des extraditions, le pays n'a sollicité aucune demande qu'il s'agisse du blanchiment des capitaux ou d'infractions sous-jacentes associées ou du financement du terrorisme.

### **8.2.3 Sollicitation d'autres formes de coopération internationale en matière de BC, d'infractions sous-jacentes associées et de FT**

#### **ANIF**

**462.** L'ANIF, au plan communautaire est membre de la Conférence des ANIF de la CEMAC (CAC) et au niveau international, est membre du Groupe Egmont depuis 2018. Ce positionnement lui permet d'échanger régulièrement des informations avec ses homologues étrangers. A cet effet, de 2017 à 2020, l'ANIF affirme avoir sollicité deux cent vingt-deux (211) demandes auprès de ses homologues étrangers sur lesquelles quatre-vingt-dix-huit (98) ont reçues des réponses. Toutefois, aucune indication n'a été donnée sur l'ensemble des demandes restantes, ni des précisions quant à l'objet de ces demandes et les délais de réponses à celles-ci. Aussi, le tableau ci-dessous n'indique pas précisément les CRF étrangères avec lesquelles l'ANIF Congo communique. Les données sont fournies de manière générale ; ce qui pose un problème d'appréciation quant aux différents interlocuteurs de l'ANIF.

**Tableau 12: Situation des échanges entre l'ANIF et les CRF étrangères hors CEMAC sur la période allant de 2018 à 2020**

Année	2018		2019		2020	
	Nombre de demandes	Nombre de réponses	Nombre de demandes	Nombre de réponses	Nombre de demandes	Nombre de réponses
Vers CRF étrangères hors CEMAC	0	0	6	4	5	0
CRF étrangères hors CEMAC vers ANIF	5	3	5	3	2	2
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>11</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>2</b>

Source : ANIF du Congo

#### **Police et Douane**

**463.** L'équipe d'évaluation a pu constater que, la police, le BCN-Interpol et les administrations des douanes disposent d'outils de coopération susceptibles de leur permettre de solliciter en cas de besoin, des informations auprès de leurs homologues étrangers en vue de l'accomplissement de leurs missions respectives. Cependant, outre le BCN-Interpol, aucun cas concret dans lesquels la coopération a pu être sollicitée n'a été mis à la disposition des évaluateurs par les différentes structures.

### **8.2.4 Octroi d'autres formes de coopération internationale en matière de BC, d'infractions sous-jacentes associées et de FT**

#### **Police Nationale**

**464.** Le BCN- Interpol est le service de la police qui sert d'interface entre le Secrétariat Général d'Interpol et les services nationaux de police, ainsi que les services de police des autres pays. Ce bureau effectue, outre les missions d'investigations criminelles, de renseignements et de

soutien au renforcement des capacités des agents et services d'application de la loi, des missions de coopération policière internationale. Le BCN-Interpol Congo, participe à l'échange d'informations par l'alimentation des bases de données d'Interpol ainsi qu'en répondant aux requêtes des homologues étrangers. Au cours de la mission, les agents du BCN-Interpol ont affirmé avoir coopéré avec leurs homologues étrangers. C'est ainsi que la mission a appris que :

- Le Congo à travers le Commandement de la Police a échangé des renseignements financiers dans le cadre de la poursuite des crimes environnementaux par le mécanisme I24-7 d'INTERPOL.
- Courant 2019, le Commandement des Forces de police, a échangé des renseignements financiers qui ont abouti à l'interpellation des braconniers opérant dans la zone CEMAC. Ces échanges ont également permis la saisie de 18 sacs d'écaillés de pangolins (plus de 200kgs).
- Des échanges se font aussi dans le cadre des accords du Comité des Chefs de Police d'Afrique Centrale (CCPAC).

**Tableau 13: Statistiques sur les échanges de coopération policière internationale relatives aux infractions sous-jacentes**

<b>Offre</b>		
	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Nombre de demandes extérieures</b>	16	17
<b>Pays requérants</b>	Cameroun, RDC	Gabon, RDC, Cameroun et Mali
<b>Nombre de réponses émises</b>	-08(06 remises de police à police) -08 réponses en cours de traitement	-10 (06 remises de police à police) -07 en cours de traitement
<b>Demande</b>		
<b>Nombre de demandes à l'extérieur</b>	23	17
<b>Pays requis</b>	Cameroun, RDC	Cameroun, RDC et RCA
<b>Nombre de réponses reçues</b>	05 (02 cas de remise de police à police)	05 (02 en attente de réponse)

Source : *Commandement de la Police Judiciaire*

## **Douanes**

**465.** La Douane Congolaise collabore avec ses homologues étrangers de RCA, de la RDC, du Tchad et du Gabon. Elle mène conjointement avec lesdits homologues, des actions aux frontières et échangent régulièrement des informations dans le cadre de leurs missions respectives. Au plan régional, la Douane est connectée au réseau de lutte contre la fraude (CEN) BRLR-AC et au plan international, la Douane est membre de l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD). Toutefois, il n'a pas été mis à la disposition de la mission, des cas concrets d'octroi de coopération à l'effet d'en apprécier l'existence et la pertinence.

## **COBAC**

**466.** De manière générale, la COBAC coopère et échange des informations avec les autres autorités de supervision et notamment dans le cadre de la coopération entre les Institutions Francophones de Régulation. A cet effet, elle a signé quelques conventions de coopération. Au titre des banques centrales, il s'agit notamment de la convention relative à la coopération en matière de contrôle bancaire, d'échange d'informations et de coopération générale entre la Banque Centrale de Sao Tome et Principe et la COBAC; de la convention relative à la

coopération en matière de contrôle bancaire, d'échange d'informations et de coopération générale entre Bank Al-MAGHRIB et la COBAC et du Protocole d'Accord sur la coopération et l'échange d'informations en matière de supervision des Institutions Financières entre la Banque Centrale du Nigeria et la COBAC. La COBAC a également signé une convention de coopération en matière de contrôle bancaire, d'échange d'informations et de coopération générale avec la Commission Bancaire de l'Union Monétaire Ouest africaine. Toutes ces conventions ont pour objet d'organiser et de mettre en œuvre entre les autorités de supervision, une procédure d'échange d'informations et de documents utiles à l'exercice des missions qui leur sont dévolues par les textes régissant leurs activités dans le domaine de la supervision bancaire.

467. Toutefois, la COBAC n'a pas mis à la disposition de la mission d'évaluation, des documents qui retracent la coopération ou les échanges d'informations déjà effectués.

### *8.2.5 Coopération en matière d'identification et d'échange d'informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs relatives à des personnes morales et des constructions juridiques*

468. Les Autorités congolaises peuvent transmettre des informations sur les personnes morales. Le registre de commerce et de crédit mobilier (RCCM) comporte toutes les informations de base liées à la création et la vie des personnes morales commerciales. Ces informations sont enregistrées au niveau du Greffe du Tribunal de commerce de chaque département. Les informations élémentaires du RCCM peuvent aussi être obtenues en demandant un extrait du RCCM auprès du greffier en chef de la juridiction compétente. Toutefois, l'archivage manuel des informations au niveau de dix des douze départements que compte le pays, peut rallonger les délais d'exécution des demandes ou rendre difficile la collecte des informations demandées. En outre le RCCM n'est pas centralisé.

469. Les formalités de création d'entreprises au Congo ne permettent pas d'obtenir des informations sur les bénéficiaires effectifs. L'absence d'un mécanisme formel d'identification des bénéficiaires effectifs des personnes morales limite les échanges d'informations entre les autorités compétentes nationales et leurs homologues étrangers.

#### ***Conclusion du RI 2***

470. Le Congo a sollicité dans une moindre mesure l'entraide judiciaire pour la poursuite des infractions sous-jacentes. S'agissant du BC/FT, il n'existe formellement aucune demande sollicitée ou reçue d'entraide judiciaire et d'extradition. L'ANIF coopère dans une mesure acceptable avec ses homologues étrangers. Il existe des cadres de coopération pour les autres autorités compétentes avec leurs homologues étrangers ainsi que pour les autorités de supervision et notamment la COBAC. Toutefois, au regard de la faiblesse des éléments de cette coopération transmis par le pays, le recours à la coopération internationale demeure faible. Le RCCM n'est informatisé que dans deux (2) des douze (12) départements que compte le pays et n'est pas centralisé. L'absence d'un mécanisme formel d'identification des bénéficiaires effectifs des personnes morales impacte négativement la capacité du pays à fournir une assistance efficace à d'autres pays.

**471. Le Congo est noté comme ayant un niveau d'efficacité faible pour le RI 2**

## ANNEXE SUR LA CONFORMITE TECHNIQUE

### INTRODUCTION

Cette annexe fournit une analyse détaillée du niveau de conformité de la République du Congo avec les 40 Recommandations du GAFI. Elle ne décrit pas la situation du pays ou des risques, mais se concentre sur l'analyse des critères techniques pour chaque Recommandation. Elle doit être lue conjointement avec le Rapport d'évaluation mutuelle (REM).

Lorsque les obligations du GAFI et les lois ou réglementations nationales sont demeurées inchangées, ce rapport renvoie à l'analyse réalisée dans le cadre de l'évaluation mutuelle précédente datant de mars 2015. Le rapport est disponible sur le site suivant : [www.spgabac.org](http://www.spgabac.org)

Le système de LBC/FT du Congo a enregistré, depuis la dernière évaluation mutuelle, d'importantes améliorations juridiques et institutionnelles qui ont contribué à corriger les insuffisances identifiées, notamment à travers l'adoption, le 11 avril 2016, du Règlement n°01/CEMAC/UMAC/CM, portant prévention et répression du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme et de la prolifération en Afrique Centrale, lequel a intégré les nouvelles obligations découlant des Recommandations révisées du GAFI en 2012.

### **Recommandation 1 – Évaluation des risques et application d'une approche fondée sur le risque**

Il s'agit d'une nouvelle recommandation, qui ne faisait pas l'objet d'une notation spécifique lors de la précédente évaluation mutuelle du dispositif de LBC/FT du Congo.

#### **Obligations et décisions des pays**

##### *Évaluation des risques*

**Critère 1.1-** L'article 13 (Al. 1) du Règlement CEMAC dispose que chaque Etat prend les mesures appropriées pour identifier, évaluer, comprendre et atténuer les risques de BC/FT auxquels il est exposé. A la date de la mission, le Congo venait d'adopter le rapport de son ENR. Les conclusions de ce rapport en dépit de l'absence à la phase opérationnelle de certains acteurs et du déficit de statistiques sont globalement raisonnables en ce qu'elles reflètent les principaux risques de BC/FT auxquels le pays fait face.

**Critère 1.2-** L'alinéa 2 de ce même article 13 du Règlement CEMAC précise que chaque Etat désigne une autorité chargée de coordonner la réponse nationale aux risques de BC/FT. L'ANIF du Congo a été désignée par le Ministre en charge des Finances comme Autorité chargée de la coordination de l'ENR du pays.

**Critère 1.3-** L'article 13 du Règlement CEMAC contient dans son premier alinéa, des dispositions sur la mise à jour des évaluations nationales des risques. Le Plan d'actions qui fait corps avec le rapport de l'ENR, approuvé par les Autorités Nationales par Arrêté n°7557/MFBPP-CAB du 21 avril 2021, définit la périodicité des mises à jour à trois (03) ans.

**Critère 1.4-** Au sens de l'article 13 (Al. 2) du Règlement CEMAC, les résultats de l'évaluation des risques sont communiqués à toutes les autorités compétentes, les organismes d'autorégulation, les institutions financières et les EPNFD. Les Autorités congolaises ont

déclaré que la diffusion du rapport de l'ENR se ferait à travers des séminaires de sensibilisation des acteurs concernés. Au moment de la mission, lesdits séminaires n'avaient pas encore été organisés<sup>20</sup>.

### *Mesures visant à atténuer les risques*

**Critère 1.5-** Conformément à l'article 13 alinéa 3 du Règlement CEMAC, Le Congo doit mettre en place une approche fondée sur les risques pour répartir ses ressources et mettre en œuvre les mesures visant à prévenir ou à atténuer le BC/FT. Le Congo a adopté son rapport de l'ENR assorti d'un plan d'actions élaboré sur la base des risques identifiés. Seulement, sa mise en œuvre n'avait pas encore été initiée. Aussi, les ressources du Congo ne font pas encore l'objet d'une répartition suivant une approche fondée sur les risques.

**Critère 1.6- (Non Applicable)** Les textes en vigueur au Congo ne font aucune restriction par rapport à l'application des recommandations du GAFI.

**Critère 1.7-** Les dispositions des articles 56 à 59 prévoient une obligation générale des assujettis de prendre dans certaines circonstances des mesures de vigilance renforcées, notamment dans le cadre d'une correspondance bancaire transfrontalière ou lorsque le risque de BC/FT présenté par un client, un produit ou une transaction est élevée. Il n'existe pas de dispositions spécifiques au Congo obligeant le pays, lorsqu'il a identifié des risques plus élevés, de disposer d'un régime de LBC/FT pouvant traiter ces risques, notamment :

- a) En imposant aux institutions financières et entreprises et professions non financières désignées de prendre des mesures renforcées pour gérer et atténuer les risques ou ;
- b) En imposant aux institutions financières et entreprises et professions non financières désignées de s'assurer que ces informations soient intégrées dans leurs évaluations des risques.

**Critère 1.8-** L'article 52 du Règlement CEMAC dispose que lorsque le risque de BC/FT leur paraît faible, les assujettis peuvent réduire l'intensité des mesures de vigilance. Dans ce cas, ils justifient auprès de l'autorité de contrôle dont ils relèvent que l'étendu des mesures est appropriée à ces risques. Mais il n'est pas explicitement fait allusion à la cohérence des mesures prises avec les conclusions de l'évaluation nationale des risques.

**Critère 1.9-** Conformément à l'article 12 (Al. 4) du Règlement CEMAC, les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation s'assurent que les assujettis mettent en œuvre des mécanismes permettant d'identifier, d'évaluer et de comprendre les risques de BC/FT auxquels ils sont exposés. Seulement, la plupart des catégories des EPNFD ne disposent pas d'autorité désignée de contrôle pour s'assurer qu'elles respectent leurs obligations en matière de LBC/FT ; tout comme certains organismes de supervision des institutions financières ne s'assurent pas encore que leurs assujettis prennent des mesures pour identifier et comprendre leurs risques.

---

<sup>20</sup> Le pays a toutefois adopté après la visite sur place, en date du 15 juillet 2021, comme mécanisme de diffusion une « Conférence Sectorielle de Restitution et de Dissémination des Conclusions de l'ENR (CSRDCENR) qui dispose d'un programme de dissémination incluant tous les acteurs nationaux de la LBC/FT. Les résultats de l'ENR ont été disséminés du 15 juillet au 06 août 2021.

## Obligations et décisions des institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées

### *Evaluation des risques*

**Critère 1.10-** L'article 14 du Règlement CEMAC dispose à son alinéa premier que les assujettis prennent des mesures appropriées pour identifier et évaluer les risques de BC/FT auxquels ils sont exposés, en tenant compte des facteurs tels que les clients, les pays ou zones géographiques, les produits, les services, les transactions, les canaux de distribution.

- a) Les évaluations visées ci-avant sont documentées conformément à l'article 14 (Al. 2) du Règlement CEMAC.
- b) Il est énoncé à l'alinéa 3 de l'article 14 du Règlement CEMAC que les assujettis doivent disposer de politiques, de procédures et de contrôles pour atténuer et gérer efficacement les risques de BC/FT identifiés. Mais il n'est pas clairement précisé que ces assujettis envisagent tous les facteurs de risques pertinents avant de déterminer le niveau de risque global et le niveau et le type de mesures appropriées à appliquer pour atténuer ces risques.
- c) Les évaluations de risques effectuées par les assujettis doivent être tenues à jour, conformément à l'article 14 (Al. 2) du Règlement CEMAC.
- d) Les rapports des évaluations des risques réalisées par les assujettis doivent être mis à la disposition des organismes de contrôle, de régulation et de supervision, des autorités compétentes et de l'ANIF à la lumière des dispositions de l'article 14 (Al. 2) du Règlement CEMAC.

L'exigence de la mise en œuvre d'une approche fondée sur les risques est aussi contenue à l'article 4 du Règlement n°001/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021 du 02 mars 2021 remplaçant le Règlement n°0004/CIMA/PCMA/PCE/SG/08 définissant les procédures applicables par les organismes d'assurance dans les Etats membres de la CIMA dans le cadre de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et de la profération des armes de destruction massive.

### *Mesures visant à atténuer les risques*

#### **Critère 1.11-**

- a) Au sens de l'article 14 alinéa 3 du Règlement CEMAC, les assujettis doivent disposer de politiques, de procédures et de contrôles pour atténuer et gérer efficacement les risques de BC/FT identifiés au niveau de la CEMAC, du Congo et des autres assujettis. Ces politiques, procédures et contrôles mis en place doivent obtenir l'autorisation d'un niveau élevé de leur hiérarchie, conformément au dernier alinéa de l'article 14 susvisé du Règlement CEMAC.
- b) Ce même dernier alinéa de l'article 14 du Règlement CEMAC précise aussi que les politiques, procédures et contrôles mis en place doivent faire l'objet de suivi et de renforcement, en tant que de besoin.

- c) L'article 57 du Règlement CEMAC dispose que lorsque les risques de BC/FT présentés par un client, un produit, une transaction sont élevés, les assujettis sont tenus de renforcer l'intensité des mesures de vigilance.

### **Critère 1. 12- (*Non applicable*)**

#### **Pondération et conclusion**

Le Règlement CEMAC contient des obligations qui contraignent l'Etat du Congo à identifier et évaluer les risques de BC/FT auxquels il est exposé, à désigner une autorité de coordination des actions de l'évaluation des risques, à mettre à jour les évaluations des risques, et disposer des mécanismes de dissémination des résultats des évaluations de risques. Au moment de la mission, le Congo venait d'adopter son rapport d'ENR assorti d'un plan d'actions. Mais ce rapport d'ENR n'avait pas encore fait l'objet de dissémination et la mise en œuvre du plan d'action n'était pas encore initiée. Par ailleurs, il n'existe pas de dispositions spécifiques obligeant le pays, lorsqu'il a identifié des risques plus élevés, de disposer d'un régime de LBC/FT pouvant traiter ces risques. Tout comme, en matière d'autorisation de mesures simplifiées pour certaines recommandations, il n'est pas explicitement fait allusion à la cohérence desdites mesures prises avec les conclusions de l'évaluation nationale des risques.

**Le Congo est noté Partiellement Conforme à la Recommandation 1.**

#### **Recommandation 2 : coopération et coordination Nationale**

La Recommandation 2 renvoie à la Recommandation 31 dans l'ancienne méthodologie, sur la base de laquelle le Congo a connu sa première évaluation mutuelle en 2015. Lors de cette évaluation, le Congo avait été noté non conforme à la recommandation 31 qui portait sur la coopération nationale. Les évaluateurs avaient noté une totale absence de coopération entre les acteurs de la LBC/FT.

**Critère 2.1-**: le Congo dispose de politiques nationales de LBC/CFT prenant en compte les risques identifiés, à travers le Règlement N°01/CEMAC/UMAC/CM (Règlement CEMAC), le décret portant organisation de l'ANIF et le rapport de l'Evaluation Nationale des Risques (ENR) qui prévoient des dispositions pour la mise à jour ou le réexamen.

**Critère 2.2 -**: en 2018, le Congo a mis en place un Comité national de Coordination de la LBC/FT, à travers le décret N°2018 – 261 du 16 juin 2018 et l'arrêté n°12073/MFB- CAB du 26 juin 2018 portant nomination des membres dudit comité.

**Critère 2.3 -( *Partiellement rempli* )** : les dispositions combinées du Règlement CEMAC, du Décret portant organisation et fonctionnement de l'ANIF (Décret ANIF) et celles du Décret du Comité de Coordination prévoient des mécanismes de coopération entre les différentes autorités, tant au plan opérationnel que des politiques. Cependant, les acteurs majeurs de la lutte contre la criminalité financière en général, ne semblent pas disposer d'un mécanisme ou d'une plateforme de mutualisation de leurs actions.

**Critère 2.4-**: les dispositions du Règlement CEMAC, du Décret ANIF et du Décret Comité de Coordination s'appliquent également pour le cas de financement de la prolifération, de plus le 12 mai 2021, le Congo a adopté la loi n°28-2021 portant régime juridique du gel des avoirs ou



des actifs liés au terrorisme et à son financement. Ce texte décrit les procédures de mise en œuvre des mesures de gel, saisies et confiscation en matière de financement du terrorisme et de la prolifération.

**Critère 2.5** -: les commentaires des critères 2.4, 2.3 s'appliquent également au critère 2.5

### **Pondération et conclusion**

Le Congo dispose d'un arsenal juridique qui encadre la coopération nationale entre les acteurs. Cet arsenal est composé du Règlement CEMAC sur la prévention et la répression du blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération en Afrique Centrale, du décret de 2018 portant création, attributions, composition et fonctionnement du comité de coordination nationale et l'arrêté de la même année, portant nomination des membres dudit comité. Toutefois, ce comité n'est pas encore opérationnel et les acteurs majeurs de la lutte contre la criminalité financière en général, ne semblent pas disposer d'un mécanisme ou d'une plateforme de mutualisation de leurs actions

**Le Congo est noté Largement Conforme à la recommandation 2.**

### **Recommandation 3 : infraction de blanchiment de capitaux**

La recommandation 3 renvoie à la recommandation 1 dans l'ancienne méthodologie et le Congo avait été noté partiellement conforme, les principaux reproches étant que certaines infractions sous-jacentes de la catégorie désignée n'étaient pas considérées comme crimes ou délits en droit congolais (délits boursiers, la traite des personnes, les délits d'initier etc.) et surtout qu'il n'y avait pas encore de décision de justice sur le blanchiment des capitaux

**Critère 3.1** -: le Règlement CEMAC confère le caractère d'infraction pénale au Blanchiment conformément aux dispositions des Conventions de Vienne et de Palerme. L'article 8 du Règlement CEMAC stipule que : « ... Le blanchiment c'est la conversion ou le transfert...la dissimulation ou le déguisement...l'acquisition, la détention ou l'utilisation... La participation... ».

**Critère 3.2** -: les dispositions de l'article 1er (20) du Règlement CEMAC qui énumèrent la liste des catégories d'infractions désignées. Toutefois, certaines de ces infractions ne sont pas incriminées au plan interne notamment le piratage des produits, les délits boursiers et fiscaux, etc.

**Critère 3.3** -: Toutes les infractions sous-jacentes au Congo sont considérées comme des délits ou crimes graves passibles d'une peine d'emprisonnement d'au moins (01) an.

**Critère 3.4** -: L'article 1er du Règlement CEMAC incrimine le blanchiment comme le fait de convertir, de transférer, de déguiser ou encore de détenir les « biens » ... provenant d'un crime ou d'un délit. Ici le bien est compris comme étant « les avoirs de toute nature, corporels ou incorporels ; meubles ou immeubles ; tangibles ou intangibles, fongibles ou non fongibles ainsi que les documents ou instruments juridiques sous quelque forme que ce soit, y compris électronique ou numérique, attestant la propriété de ces avoirs ou droits y relatifs »

**Critère 3.5** -: Les dispositions des articles 8 (2) précisent que « ...il y a blanchiment des capitaux, même si les activités qui sont à l'origine des biens à blanchir sont exercées que le territoire d'un autre Etat membre ou celui d'un Etat tiers ou n'ont pas donné lieu à poursuite ni

condamnation dans cet Etat. L'article 120 précise que « les dispositions du présent titre (Répression du blanchiment des capitaux) s'appliquent quand bien même l'auteur de l'infraction d'origine ne serait ni poursuivi, ni condamné, ou quand bien même il manquerait une condition pour agir en Justice à la suite de ladite infraction. L'auteur de l'infraction d'origine peut-être également poursuivi pour l'infraction de blanchiment ».

**Critère 3.6** -: Les dispositions de l'article 8(2) et celles de l'article 120 supra s'appliquent au critère 3.6.

**Critère 3.7** -: Les dispositions combinées de l'article 120 ci-dessus du Règlement CEMAC sont conformes au critère 3.7.

**Critère 3.8** -: L'élément intentionnel est consacré par l'alinéa 3 de l'article 8 du Règlement CEMAC qui dispose que : « la connaissance ou l'intention, en tant que qu'éléments des activités susmentionnées (conversion ou transfert, dissimulation ou déguisement etc.) peuvent être déduites de circonstances factuelles objectives. La preuve de la licéité de l'origine des biens en cause incombe à la personne poursuivie.

**Critère 3.9** -: Les sanctions applicables pour blanchiment sont proportionnées et dissuasives, car l'article 114 dispose que : « les personnes physiques coupables de blanchiment de capitaux sont punies d'une peine d'emprisonnement de cinq (05) à dix (10) ans et d'une amende allant de cinq à dix fois le montant de la valeur des biens ou des fonds sur lesquels ont porté les opérations de blanchiment, sans être inférieur à 10 000 000 FCFA. L'article 115 parle des peines applicables à l'entente, l'association, en vue de commettre le blanchiment des capitaux. L'article 116 évoque la condamnation en cas de circonstances aggravantes. L'article 117 évoque les peines applicables à certains agissements de blanchiment, notamment le fait du propriétaire, le fait de détruire ou de falsifier, le fait d'informer l'auteur du blanchiment etc. L'article 118 prévoit les sanctions complémentaires pour les personnes physiques.

**Critère 3.10** -: la responsabilité pénale des personnes morales est consacrée par les dispositions de l'article 126 (ou 127) du Règlement CEMAC. Ces sanctions sont d'ailleurs plus élevées que celles qui concernent les personnes physiques.

**Critère 3.11** -les dispositions combinées des articles 8, 114 et 115 du Règlement CEMAC satisfassent aux conditions du critère 3.11.

### **Pondération et conclusion**

Le droit congolais, notamment le Règlement CEMAC sur la LBC/FT contient des dispositions partiellement satisfaisantes qui incriminent le blanchiment des capitaux dans la mesure où certaines catégories d'infractions désignées ne sont pas incriminées au plan national.

### **Le Congo est noté Partiellement Conforme à la Recommandation 3**

### **Recommandation 4 : confiscation et mesures provisoires**

Au terme de la dernière évaluation mutuelle du Congo en 2015, la recommandation 4, ancienne R.3, avait été notée partiellement conforme, parce que la loi congolaise ne permettait pas de confisquer les biens de valeurs équivalentes et les évaluateurs avec observé une absence totale de mise en œuvre des critères de cette recommandation

#### **Critère 4.1 :**

- a) les dispositions des articles 118 point 8, 126 point 2 et 130 du Règlement CEMAC sur la LBC/FT, permettent la confiscation des produits de l'infraction de BC. Cependant, aucune disposition ne prévoit la confiscation expresse des biens blanchis ;
- b) aucune disposition n'est prévue pour les instruments utilisés ou destinés à être utilisés pour les cas de BC imputable aux personnes physiques. Cette disposition n'existe que pour le cas de BC (article 126 point 2) et de FT (articles 127 point 2 et 131), imputables aux personnes morales ;
- c) les dispositions de l'article 131 prévoient la confiscation de tout bien mobilier ou immobilier destiné ou ayant servi à la commission du FT ;
- d) les dispositions des articles 130 et 131 prévoient limitativement, la confiscation des biens de valeur équivalente :
  - 130 : En matière de BC, la confiscation, à concurrence de leur valeur, des biens acquis légitimement auxquels sont mêlés les produits de l'infraction ainsi que les revenus et autres avantages tirés desdits produits, des biens en lesquels ils sont transformés ou investis ;
  - 131 : En matière de FT, la confiscation des biens, fonds et autres ressources financières qui ne peuvent pas être représentés, est ordonnée en « VALEUR ».

#### **Critère 4.2:**

- a) les articles 98, 99, 104 et 131 alinéa 3 prévoit des dispositions sur l'identification et la localisation des fonds, biens et autres ressources financières, objet d'une mesure de confiscation ;
- b) le Règlement CEMAC contient des dispositions sur les mesures provisoires de gel et de saisies (titre 5 : article 104, 105 et suivants) ;
- c) les dispositions législatives sont prévues pour empêcher ou annuler les actions qui compromettent la capacité du Congo à appliquer les mesures provisoires. Les fonds et biens qui ont fait l'objet de mesures conservatoires aux fins de confiscation sont rendus indisponibles. L'article 104 du Règlement CEMAC, permet la mainlevée de ces mesures sur ordre de l'autorité judiciaire compétente dans les conditions prévues par la loi. L'article 105 interdit aux entités déclarantes de mettre directement ou indirectement les fonds objet de la procédure de gel à la disposition des personnes, entités ou organismes concernés par les décisions de gel ou de les utiliser à leur bénéfice. Il leur est également interdit de fournir ou de continuer de fournir des services à ces personnes, entités ou organismes. En outre, il interdit de réaliser ou de participer, sciemment et intentionnellement, à des opérations ayant pour but ou pour effet de contourner, directement ou indirectement, les décisions de gel prononcées. Cependant, en matière de FT, la non désignation de l'autorité compétent en matière de gel administratif, reste une lacune importante qui ne permet pas d'empêcher ou d'annuler les actions qui compromettent la capacité du Congo à appliquer les mesures provisoires ;
- d) les dispositions des articles 98 à 102 prévoient des techniques d'enquête, l'infiltration, la livraison surveillée, le témoignage anonyme, la protection des témoins, la levée du secret professionnel et la protection en cas de violation dudit secret.

**Critère 4.3 -:** La protection des droits des tiers, est prévue par les dispositions de l'article 102, 110, 112 et 131 sur l'exemption de responsabilité en cas de violation du secret professionnel et la faculté offerte aux tiers de faire valoir leur droit à la propriété sur des biens faisant objet de mesures provisoires ou de confiscation.

**Critère 4.4 -:** les articles 130 et 131 prévoient non seulement la saisie, le gel et la confiscation, mais aussi la disposition des biens gelés ou confisqués. Les Greffes des tribunaux constituent les structures qui sont en charge la gestion des biens gelés saisis et confisqués.

### **Pondération et conclusion**

Le cadre juridique ne prévoit que la confiscation des produits tirés du blanchiment et des instruments utilisés ou destinés à être utilisés dans la commission de certaines infractions sous-jacentes. Le dispositif ne prévoit pas expressément la confiscation des biens blanchis. En outre, en matière de FT, la non désignation de l'autorité compétent en matière de gel administratif, est une lacune importante qui ne permet pas d'empêcher ou d'annuler les actions qui compromettent la capacité du Congo à appliquer les mesures provisoires.

**Le Congo est noté Partiellement Conforme à la R.4**

### **Recommandation 5 : Infraction de Financement de Terrorisme**

Dans son précédent REM, le Congo a été noté Partiellement Conforme (PC) à ces exigences, du fait de l'absence de la criminalisation de financement d'un terroriste individuel et d'une organisation terroriste ; de la notion des « fonds » pas suffisamment large ; de l'incertitude sur la compétence nationale et de l'absence de la responsabilité des personnes morales. Le Congo a procédé à des reformes en vue de l'amélioration de son dispositif de lutte contre le Financement du Terrorisme.

**Critère 5.1- :** L'infraction de Financement du Terrorisme est incriminée en vertu de l'art. 9 du Règlement N°01/16/CEMAC/UMAC/CM du 11 avril 2016 portant prévention et répression du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme et de la prolifération en Afrique Centrale, conformément aux dispositions de l'art. 2 de la Convention Internationale pour la Répression du Financement du Terrorisme des Nations Unies. L'article 9 du Règlement CEMAC incrimine le fait pour toute personne physique ou morale par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement ou délibérément, de réunir ou de fournir des fonds, dans l'intention de les voir utiliser ou en sachant qu'ils seront utilisés en tout ou en partie, soit : a) en vue de la commission d'un ou de plusieurs acte(s) terroriste(s) ; b) en vue de la commission par une organisation terroriste d'un ou de plusieurs acte(s) terroriste(s) ; c) en vue de la commission d'un ou de plusieurs acte(s) terroriste(s) par un terroriste individuel ou un groupe de terroristes ; d) en vue d'apporter un soutien à un terroriste ou un groupe terroriste.

**Critère 5.2-** Le Règlement CEMAC à son art. 9, soutient que l'infraction de FT est établie à l'encontre de toute personne qui délibérément par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, fournit ou réunit des fonds dans l'intention illégale de les voir utilisés en tout ou en partie :

a)- en vue de la commission d'un ou de plusieurs actes terroristes ;

b)- par une organisation terroriste ou par un terroriste, y compris le soutien à un terroriste ou un groupe de terroristes en dehors de tout lien avec un ou des actes terroristes spécifiques. Cependant, le Règlement CEMAC ne vise pas la réunion ou fourniture d'autres biens.

**Critère 5.2 bis** - Le Règlement CEMAC n'a pas incriminé le financement de voyages de personnes qui se rendent dans un État autre que leur État de résidence ou de nationalité, dans le dessein de commettre, d'organiser ou de préparer des actes de terrorisme, ou afin d'y participer ou de dispenser ou recevoir un entraînement au terrorisme.

**Critère 5.3-** L'alinéa 2 de l'article 9 du Règlement CEMAC précise, que l'infraction de FT est également constituée même si les fonds fournis ou réunis sont d'origine licite. En outre, l'art. 1er (38) définit les fonds comme tous actifs financiers et avantages économiques de quelque nature qu'ils soient, quel que soit leur mode d'acquisition... Cependant la prise en compte des « autres biens » n'est pas expressément prévue.

**Critère 5.4-** L'article 9 du Règlement CEMAC précise que l'infraction de Financement du Terrorisme est commise, que l'acte ait lieu ou non. L'article 121 alinéa 2 n'exige pas que les fonds aient ou non été utilisés pour commettre l'acte ou en l'absence de lien avec un ou plusieurs actes terroristes spécifiques.

**Critère 5.5-** L'article 9 al.3 du Règlement CEMAC prévoit que l'élément intentionnel et la connaissance des faits requis pour établir la preuve de l'infraction, sont déduits de circonstances factuelles objectives.

**Critère 5.6-** L'article 121 du Règlement CEMAC prévoit une peine pour la commission d'une infraction de Financement du Terrorisme de 10 à 20 ans et une amende équivalent au moins au quintuple de la valeur des biens ou fonds utilisés pour commettre les opérations de FT. L'article 122 suivant, prévoit le doublement de la peine lorsque l'infraction est commise de façon habituelle ou l'auteur est un récidiviste ou utilise des installations que procure l'exercice d'une activité professionnelle et d'autres circonstances spécifiées. L'article 123 dudit règlement, prévoit des sanctions pénales complémentaires facultatives encourues par les personnes physiques, tandis que l'article 124 exclue du bénéfice du sursis, toute condamnation liée au financement du terrorisme. Ces différentes sanctions sont proportionnées et dissuasives.

**Critère 5.7-** Le Règlement CEMAC prévoit des sanctions pénales proportionnelles et dissuasives pour les personnes morales. Son article 127 dispose que les personnes morales autres que l'État, pour le compte desquelles ou au bénéfice desquelles, une infraction de FT a été commise, par l'un de leurs organes ou dirigeants, sont punies d'une amende d'un taux égal au quintuple de celles encourues par les personnes physiques, sans préjudice de la condamnation de ces dernières comme auteurs ou complices des mêmes faits. Elles peuvent en outre, être condamnées à l'une ou plusieurs des peines suivantes : a) l'exclusion des marchés publics, à titre définitif ou pour une durée qui n'excède pas dix ans ; b) la confiscation du bien qui a servi ou était destiné à commettre l'infraction ou du bien qui en est le produit ; c) le placement sous surveillance judiciaire, pour une durée qui n'excède pas cinq ans ; d) l'interdiction pour les dirigeants, à titre définitif ou pour une durée qui n'excède pas dix ans, d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise ; e) la fermeture définitive ou pour une durée

de dix ans des établissements ou de l'un des établissements de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés, la dissolution, lorsqu'ils ont été créés pour commettre les faits incriminés ; f) 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.

En plus des sanctions pénales, l'autorité de contrôle disposant d'un pouvoir disciplinaire peut prononcer des sanctions disciplinaires dissuasives allant jusqu'au retrait d'agrément.

### **Critère 5.8**

- a) Les articles 9 et 121 alinéa 3 du Règlement CEMAC incrimine la tentative de commission de l'infraction de FT.
- b) Les articles précités, incrimine la participation à une infraction de financement du terrorisme en tant que complice.
- c) Les articles précités, incrimine les actes visant à organiser ou donner des instructions à des tiers, afin de commettre une infraction de FT ou une tentative de commission de l'infraction.

Les peines prévues à l'article 121 Sont portées au double lorsque l'infraction de FT est commise en bande organisée, au sens des articles 9 et 122 point 3 du Règlement précité.

**Critère 5.9-** L'article 1er point 20 3ème tiret du Règlement CEMAC portant prévention et répression du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et de la prolifération en Afrique Centrale, cite l'infraction de financement du terrorisme au nombre des infractions sous-jacentes au BC.

**Critère 5.10-** Selon l'article 9 alinéa 2 du Règlement CEMAC, l'infraction de financement du terrorisme est établie même si les auteurs d'actes de FT résident sur un territoire différent des auteurs d'actes de terrorisme.

### **Pondération et conclusion**

Le Congo a rempli les principaux critères de la recommandation sur l'incrimination du financement du terrorisme. Cependant, il n'a pas criminalisé le financement de voyages de personnes qui se rendent dans un État autre que leur État de résidence ou de nationalité, dans le dessein de commettre, d'organiser ou de préparer des actes de terrorisme, ou afin d'y participer ou de dispenser ou recevoir un entraînement au terrorisme.

**Le Congo est noté Largement Conforme à la Recommandation 5.**

### **Recommandation 6- Sanctions financières ciblées liées au Terrorisme et au Financement du Terrorisme**

Dans le précédent REM, le Congo a été noté Non Conforme aux exigences des Résolutions 1267 et 1373, du fait d'un dispositif régional confus de gel des fonds au titre des résolutions ; l'absence d'une réglementation nationale pour la mise en œuvre des exigences relatives aux résolutions 1267 et 1373 ; l'absence de mécanismes de considération des listes soumises par les Etats tiers au titre de la Résolution 1373 et l'absence de confiscation de biens de valeurs équivalentes.

## *Identification et désignation*

### **Critère 6.1-**

- a) Le Règlement CEMAC et la loi n°28-2021 du 12 mai 2021 portant régime du gel des avoirs ou des actifs lié au terrorisme et son financement, n'ont pas prévu la désignation d'une autorité ou d'un tribunal, habilité à proposer la désignation de personnes ou d'entités au Comité 1267/1989 et de proposer la désignation de personnes ou d'entités au Comité 1988.
- b) Le Règlement CEMAC et la loi n°28-2021 du 12 mai 2021 portant régime du gel des avoirs ou des actifs lié au terrorisme et son financement, n'ont pas prévu de mécanismes de désignation pouvant permettre d'identifier les cibles des désignations.
- c) Le Règlement CEMAC et la loi n°28-2021 du 12 mai 2021 portant régime du gel des avoirs ou des actifs liés au terrorisme et son financement, n'ont pas fixé le niveau de preuve requis pour toute proposition de désignation. Lesdits textes ne précisent pas si la décision de désigner est subordonnée ou pas à l'existence d'une procédure pénale.
- d) Le Règlement CEMAC et la loi n°28-2021 du 12 mai 2021 portant régime du gel des avoirs ou des actifs liés au terrorisme et son financement, ne couvrent pas toutes les procédures de désignation relevant des régimes de sanction des Nations Unies. En outre, lesdits textes ne fixent pas tous les pouvoirs, les moyens de publications et les voies de recours exhaustifs et détaillés.
- e) L'obligation de fournir les informations pertinentes et détaillées sur le nom proposé et l'exposé des motifs de l'inscription, n'a pas été prévue par le Règlement CEMAC et la loi n°28-2021 du 12 mai 2021 portant régime du gel des avoirs ou des actifs liés au terrorisme et son financement. En outre, le cadre juridique congolais ne précise pas si son statut d'Etat désignant peut être rendu public.

### **Critère 6.2-**

- a) Le Règlement CEMAC et la loi n°28-2021 du 12 mai 2021 portant régime du gel des avoirs ou des actifs liés au terrorisme et son financement, n'ont pas prévu la désignation d'une autorité habilitée à proposer la désignation de personnes ou d'entités, conformément à la RCSNU 1373 ; à l'initiative du pays lui-même ou après avoir examiné la demande d'un autre pays et, le cas échéant, donner effet à celle-ci ;
- b) Le Règlement CEMAC et la loi n°28-2021 du 12 mai 2021 portant régime du gel des avoirs ou des actifs liés au terrorisme et son financement, n'ont pas prévu de mécanismes de désignation pouvant permettre d'identifier les cibles des désignations, conformément à la RCSNU 1373.
- c) Le Règlement CEMAC et la loi n°28-2021 du 12 mai 2021 portant régime du gel des avoirs ou des actifs liés au terrorisme et son financement, n'ont fourni aucune information pour apprécier que lorsqu'il reçoit une demande, le pays a la capacité de s'assurer rapidement, en vertu des principes (supra) nationaux applicables, que la demande est étayée par des motifs raisonnables ou par une base raisonnable permettant de suspecter ou de penser que la personne ou l'entité dont la désignation est proposée remplit les critères de désignation de la RCSNU 1373.

- d) Contrairement au Règlement CEMAC sur la LBC/FT en son article 105 al. 3, la loi n°28-2021 du 12 mai 2021 portant régime du gel des avoirs ou des actifs liés au terrorisme et son financement, n'a pas fixé le niveau de preuve relevant des « motifs raisonnables » ou de la « base raisonnable » requis pour toute proposition de désignation. La loi ne précise pas si la décision de désigner est subordonnée ou pas à l'existence d'une procédure pénale.
- e) Le Règlement CEMAC et la loi n°28-2021 du 12 mai 2021 portant régime du gel des avoirs ou des actifs liés au terrorisme et son financement, n'ont pas prévu de situations pour lesquelles, lorsqu'il est demandé à un autre pays de donner effet à des actions engagées dans le cadre des mécanismes de gel, le Congo fournit toutes les informations possibles pour l'identification, ainsi que les informations spécifiques venant étayer la décision.

**Critère 6.3- :** Le Congo n'a pas désigné d'autorités compétentes dans le cadre de la mise en œuvre des RCSNU, ni défini les pouvoirs et procédures ou mécanismes juridiques dont elles devraient disposer pour :

a) recueillir ou solliciter des informations afin d'identifier les personnes et entités qui remplissent les critères de désignation, sur le fondement de motifs raisonnables, ou pour lesquelles il existe une base raisonnable de suspecter ou de penser qu'elles remplissent ces critères ; et

b) intervenir ex parte à l'encontre d'une personne ou entité ayant été identifiée et dont la désignation (ou proposition de désignation) est examinée.

### *Gel*

**Critère 6.4-** Le Congo a prévu la mise en œuvre sans délais des sanctions financières ciblées, en application des articles 105 à 107 du Règlement CEMAC. Cependant le dispositif est lacunaire, car l'autorité ou le Tribunal compétent en matière de gel administratif n'a pas été désigné et la commission consultative sur le gel administratif, nécessaire à l'établissement de la liste nationale conformément à la résolution 1373, n'a pas été prévue.

**Critère 6.5-** L'article 1 du Règlement CEMAC définit le gel comme « l'interdiction de transférer, de convertir, de disposer, de céder ou de déplacer mouvement de tout bien, équipement ou instrument suite à une décision prise par une autorité ou une juridiction compétentes, dans le cadre d'un mécanisme de gel et ce, pour la durée de validité de ladite mesure ou jusqu'à ce qu'une décision de confiscation ou de main levée soit prise par la juridiction compétente ».

- a) De cette définition, on peut retenir que le dispositif LBC/FT du Congo fait obligation aux institutions financières et à toute personne ou entité qui détiennent des biens, fonds ou autres ressources financières dans le pays, à procéder au gel sans délai et sans notification préalable au titulaire (art. 105 du Règlement CEMAC).
- b) L'obligation de gel s'étend à tous les actifs financiers et avantages économiques de quelque nature qu'ils soient, quel que soit leur mode d'acquisition (art. 1<sup>er</sup> (38), liés aux terroristes, aux organisations terroristes ou aux personnes ou organisations qui leur sont



associées (art. 105 al. 6) Toutefois, les biens, fonds et autres ressources des personnes et entités agissant au nom ou sur instruction des personnes désignées, ne sont pas ciblés.

- c) Il est strictement interdit aux personnes assujetties visées (art 6 et 7, du Règlement CEMAC) de mettre directement, indirectement les fonds, objet de procédure de gel des fonds à la disposition des personnes physiques et morales, entités ou organisme désignés par les décisions de gel ou de les utiliser à leur bénéfice. De même, il leur est interdit de fournir ou de continuer à fournir des services aux personnes ou entités désignées ou de les utiliser à leur bénéfice (art.105, al.7 et 8, du Règlement CEMAC).
- d) Dès lors que la décision est prise, l'autorité compétente notifie, sans délai, la décision de gel administratif aux personnes et organismes et à toute personne susceptible de détenir des fonds ou autres biens appartenant aux personnes et entités visées. De même, toute décision de gel ou de déblocage de fonds ou autres ressources financières doit être portée à la connaissance du public, notamment par sa publication au Journal officiel ou dans un journal d'annonces légales (art 105, al 5 et 106 du Règlement CEMAC). Cette procédure est valable en cas de révision ou de rajout. Toutefois, le Congo n'a fourni aucune lignes directrices claires, en particulier aux IF et autres personnes et entités, y compris les EPNFD, susceptibles de détenir des fonds et autres biens visés, quant à leurs obligations dans le cadre des mécanismes de gel. En outre, l'autorité compétente en matière de gel administratif n'a pas été désigné et la commission consultative sur le gel administratif n'a pas été mise en place.
- e) En vertu de l'article 105, al.6 du Règlement précité, les institutions financières et autres personnes assujetties avertissent sans délai l'ANIF de l'existence de fonds appartenant à des personnes ou entités auteurs de financement du terrorisme ou de la prolifération, ainsi qu'à des organisations terroristes ou personnes ou organisations qui leur sont associées. Elles déclarent également à l'autorité compétente, tous les biens gelés. Cependant, ces obligations ne couvrent pas les tentatives d'opérations, en plus du fait que l'autorité compétente en matière de gel administratif n'a pas été désignée.

Le Règlement CEMAC, en son article 110 dispose que l'autorité compétente peut autoriser le paiement ou la restitution des fonds, instruments financiers ou autres ressources économiques faisant l'objet d'une mesure de gel, à un tiers de bonne foi qui met en œuvre les SFC. Toutefois, l'autorité compétente en matière de gel administratif n'a pas été désigné et la commission consultative sur le gel administratif n'a pas été mise en place.

### *Radiation des listes, déblocage et accès aux fonds et autres biens gelés*

#### **Critère 6.6**

- a) Il n'existe pas de procédures pour soumettre les demandes de radiation des listes au Comité des sanctions compétent des Nations Unies dans le cas de personnes et entités désignées en application des régimes de sanctions des Nations Unies qui, de l'avis du pays, ne répondent pas ou plus aux critères de désignation.
- b) L'article 112 du Règlement CEMAC, organise des procédures ou mécanismes pour permettre à toute personne physique ou morale qui ne remplissent plus les conditions et dont les fonds et autres ressources financières ont été gelées, pour formuler un recours

contre cette décision dans un délai d'un mois à compter de la publication de la décision dans le journal officiel ou dans un journal d'annonces légales. La demande est adressée à l'autorité compétente en fournissant tous les éléments objectifs susceptibles de démontrer l'erreur ; Toutefois, l'autorité compétente en matière de gel administratif n'a pas été désignée et la commission consultative sur le gel administratif n'a pas été mis en place ;

- c) Dans le cadre de la RCSNU 1373, il est possible de réviser la décision devant un le Juge de l'urgence, suivant la procédure indiquée au critère 6.6 (b) ;
- d) S'agissant des désignations sur la base des RCSNU 1988 et 1989, le Règlement en son article 112 alinéa 2, ne prévoit pas de mesures mais renvoie les personnes et entités inscrites sur la liste à se conformer à la procédure adéquate prévue dans le cadre des Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies.
- e) Il en va de même des désignations faites sur la base des sanctions Al-Qaïda. Les personnes ou entités concernées peuvent également engager les procédures de retrait conformément aux résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies ;
- f) En cas d'erreur affecté à une personne ou une entité désignée, dans le cadre de la mise en œuvre des résolutions 1267, 1988 et 1989, les procédures prévues aux 6.6 (d) et ne sont applicables. Pour la résolution 1373, les procédures décrites au point 6.6 (b) sont applicables dans ce cas;
- g) L'autorité compétente est tenue de porter à la connaissance du public, toute décision de gel ou de dégel de fonds ou autres ressources, notamment par sa publication au journal officiel ou dans un journal d'annonces légales. Toutefois, les textes congolais n'ont pas prévu de notification spécifique aux IF et EPNFD, ainsi que des lignes directrices claires à ce sujet. ; en outre, l'autorité compétente en matière de gel administratif n'a pas été désignée et la commission consultative sur le gel administratif n'a pas été mis en place ;

**Critère 6.7-** Les dispositions de l'article 108 du Règlement CEMAC, permettent d'autoriser l'accès aux fonds et autres biens gelés et organisent les conditions requises pour ces autorisations. Ainsi, lorsqu'une mesure de gel administratif de fonds ou autres biens est prise, l'autorité compétente en matière de gel administratif, peut autoriser, dans les conditions qu'il juge appropriées, la personne ou l'entité qui en a fait l'objet, sur sa demande, à disposer mensuellement d'une somme d'argent, destinée à couvrir, dans la limite des disponibilités, pour une personne physique, des frais courants du foyer familial ou, pour une personne morale, des frais lui permettant de poursuivre une activité compatible avec les exigences de l'ordre public. La somme peut aussi couvrir des frais d'assistance juridique ou des frais exceptionnels. Tous les frais doivent être préalablement justifiés. Toutefois, l'autorité compétente en matière de gel administratif n'a pas été désignée.

### **Pondération et conclusion**

Le Congo n'a pas achevé le dispositif juridique de gel administratif, notamment, la désignation de l'autorité compétente en matière de gel administratif et la création de la commission consultative sur le gel administratif, ainsi que la mise en place de mécanismes et l'élaboration

de lignes directrices claires, dans la mise en œuvre des SFC liées au terrorisme et son financement.

**Le Congo est noté Non Conforme à la Recommandation 6.**

### **Recommandation 7 - Sanctions financières ciblées liées à la prolifération**

Lors de la dernière évaluation du Congo, cette Recommandation relative aux sanctions financières ciblées liées à la prolifération ne figurait pas au nombre des Recommandations car la méthodologie de 2004 ne prenait pas en compte les SFC.

**Critère 7.1** –Le Congo ne dispose pas cadre juridique pour mettre en œuvre des sanctions financières ciblées conformément aux résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies relatives à la lutte contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive. En effet, les dispositions des articles 105 à 112 du règlement CEMAC sur la LBC/FT ne traitent que du gel en relation avec le financement du terrorisme.

#### *Devoir de vigilance relative à la clientèle et conservation des documents*

**Critère 7.2** - -: le Congo n'a pas désigné une autorité compétente responsable de la mise en œuvre de l'application des SFC liées au financement de la prolifération, conformément aux procédures et normes énoncées aux points a) b) c) d) e) et f).

**Critère 7.3** – En matière de lutte contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive, le dispositif LBC/FT du Congo n'a adopté aucune mesure pour surveiller et assurer le respect par les institutions financières et les EPNFD des lois et moyens contraignants.

**Critère 7.4** – Le Congo n'a ni développé ni mis en œuvre de procédures connues du public pour soumettre les demandes de radiation des listes au CSNU dans le cas de personnes et entités désignées qui de l'avis du pays ne répondent pas ou plus aux critères de désignation. Aucune des procédures prévues par les points a), b), c) et d) n'est en place.

**Critère 7.5** -En matière de lutte contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive, le dispositif LBC/FT du Congo n'a pas prévu de dérogations relatives aux contrats, accords ou obligations survenu(e)s avant la date à laquelle les comptes ont fait l'objet des SFC. Ainsi :

- a) Le prélèvement des comptes gelés, des fonds ou autres ressources financières dus en vertu de contrats, accords ou obligations conclus ou nés antérieurement à l'entrée en vigueur de la décision de gel de fonds, n'est pas prévu. Aussi ne sont pas prévus, les versements sur lesdits comptes, des fruits produits par les fonds, instruments et ressources précités ainsi que les intérêts échus ;
- b) Les conditions de dérogation des prélèvements sur les comptes gelés, fixées par la Résolution 2231, des fonds ou autres ressources financières dus en vertu de contrats, accords ou obligations, conclus ou nés antérieurement à l'entrée en vigueur de la décision de gel de fonds, ne sont pas prévues.

### **Pondération et conclusion**

Le Congo ne dispose pas d'un cadre juridique pour mettre en œuvre des sanctions financières ciblées en rapport avec le financement de la Prolifération.

**Le Congo est noté Non Conforme à la recommandation 7.**

### **Recommandation 8 – Organismes à but non lucratif (OBNL)**

Au dernier REM, le Congo a été noté Non Conforme en raison des inadéquations et non-conformité de la réglementation aux critères relatifs à la RS VIII ; l'inexistence des mécanismes de suivi et de contrôle des associations ; l'absence de sensibilisation aux risques d'utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme ; le manque de coopération au plan national et l'absence de dispositif spécifique pour les OBNL faisant les transactions financières.

#### *Adopter une approche fondée sur les risques*

##### **Critère 8.1-**

- a) Le Congo n'a pas identifié un sous ensemble d'OBNL susceptibles de faire l'objet d'une exploitation à des fins de financement du terrorisme ;
- b) Le Congo n'a pas procédé à un examen national de ses OBNL ni à l'identification de la nature des menaces posées par les entités terroristes sur les OBNL;
- c) Les autorités congolaises n'ont pas procédé à une révision des lois et règlements relatifs aux OBNL et n'ont pas mis en place des mesures strictes pour réguler l'organisation, le fonctionnement et leurs activités au regard des risques de FT ;
- d) Le Congo n'a pas réévalué périodiquement des OBNL en examinant les nouvelles informations relatives à ses vulnérabilités potentielles face aux activités terroristes, afin de garantir une mise en œuvre efficace des mesures.

#### *Surveillance du contrôle ciblé des OBNL basé sur les risques*

##### **Critère 8.2-**

- a) Les mesures contraignantes prévues aux articles 44 à 46 du Règlement CEMAC visent à favoriser la responsabilité et la confiance du public vis-à-vis de l'administration et de la gestion des OBNL de même que les dispositions de la circulaire n°0074/MID-CAB du 18 Février 2010, qui déterminent outre les pièces administratives requises, des demandes de reconnaissance, les rapports d'enquêtes de moralité des responsables des associations établis par les services de police ;
- b) le Congo n'a pas démontré qu'il a mené des campagnes de sensibilisation et d'éducation pour encourager et approfondir les connaissances au sein des ONBL et de la communauté des donateurs sur les vulnérabilités potentielles des OBNL face à l'exploitation à des fins de financement du terrorisme et aux risques de financement du terrorisme, et sur les mesures que les OBNL peuvent prendre pour se protéger d'une telle exploitation ;
- c) ce sous-critère relatif à la mise au point de meilleures pratiques en associant les OBNL en vue de répondre aux risques liés au financement du terrorisme et aux vulnérabilités n'a pas été pris en compte par le pays ;

- d) l'article 46 alinéa 6 du Règlement CEMAC oblige les OBNL à déposer sur un compte bancaire ouvert dans les livres d'un établissement de bancaire agréé, l'ensemble des sommes d'argent qui leur sont remises à titre de donation ou dans le cadre des transactions qu'ils sont amenés à effectuer.

**Critère 8.3-** Le Congo n'a pas démontré que des mesures de surveillance et de contrôle fondées sur les risques s'appliquent aux OBNL qui sont exposés aux risques de FT (cf. c.8.1 (a)).

**Critère 8.4-**

- a) Le Congo n'a pas démontré que les mesures fondées sur les risques du critère 8.3 sont appliquées aux OBNL ;
- b) Le Congo n'a pas démontré que des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives existent pour les violations commises par les OBNL ou les personnes agissant pour le compte de ces organisations.

*Enquêtes et collecte d'informations efficaces*

**Critère 8.5-**

- a) Le Congo n'a pas démontré qu'il a mis en place des mécanismes qui permettent de s'assurer de l'efficacité de la coopération, de la coordination et de l'échange d'informations entre toutes les autorités appropriées et organisations détenant des informations pertinentes sur les OBNL ;
- b) Les pouvoirs des autorités d'enquêtes et de poursuites pour obtenir des informations sont examinés à la R.31. Il convient de noter que la police et la gendarmerie disposent de compétences d'enquêtes et de la capacité d'examiner les OBNL suspectés d'être exploités à des fins de financement du terrorisme ou par des organisations terroristes ou de soutenir activement des activités ou organisations terroristes. Elles sont habilitées à obtenir des informations directement ou par ordonnance d'un tribunal ou par l'intermédiaire de l'ANIF ;
- c) Les autorités d'enquêtes peuvent avoir accès aux informations sur l'administration et la gestion des OBNL. En effet, l'article 45 du Règlement CEMAC exige que les OBNL puissent produire, à tout moment, des informations sur l'objet et la finalité de leurs activités et sur l'identité de la ou des personnes qui possèdent, gèrent et contrôlent leurs activités. Ils sont également tenus de publier annuellement, au journal officiel ou dans un journal d'annonces légales, leurs états financiers avec une ventilation de leurs recettes et de leurs dépenses. En outre, les OBNL sont tenus de conserver tous les relevés de leurs transactions pendant une période de 10 ans et de les mettre à la disposition des autorités ;
- d) Conformément à l'art. 46 du Règlement CEMAC, les OBNL sont tenus de s'inscrire sur un registre mis en place par l'autorité compétente et d'y faire consigner toute donation reçue d'un montant égal ou supérieur à cinq cent mille francs CFA (763 Euros). Les donations en espèces, d'un montant égal ou supérieur à un million de francs CFA (1.526 Euros) doivent faire l'objet d'une déclaration auprès de l'ANIF, par l'autorité compétente ainsi que celles susceptibles de se rapporter à une entreprise terroriste ou de financement

du terrorisme, quel qu'en soit le montant. En cas de soupçon de l'utilisation abusive d'un OBNL à des fins de financement du terrorisme, l'ANIF est habilitée à diligenter des enquêtes et à exiger que l'OBNL réponde à toute demande d'enquête.

### *Capacité effective à répondre à des demandes étrangères portant sur un OBNL suspect*

**Critère 8.6-** Le Congo n'a pas défini des procédures appropriées et désigné un point de contact qui est habilité à répondre à une demande internationale au cas où un OBNL est soupçonné de FT.

#### **Pondération et conclusion**

Le dispositif relatif aux OBNL présente des lacunes majeures dans la mesure où le Congo n'a pas identifié un sous ensemble des OBNL susceptibles de faire l'objet d'une exploitation à des fins de FT et il n'a pas identifié les menaces de FT auxquelles les OBNL sont exposées. Le Congo n'a pas non plus pris de mesures pour promouvoir un contrôle ciblé basé sur les risques.

**Le Congo est noté Non Conforme à la Recommandation 8.**

### **Recommandation 9 – Lois sur le secret professionnel des institutions financières**

Au terme de la dernière évaluation du dispositif de LBC/FT du Congo, la recommandation relative aux lois sur le secret professionnel des institutions financières (ancienne R.4) avait été notée partiellement conforme (PC). Parmi les lacunes relevées, la plus importante était l'absence de dispositions réglementaires garantissant que le secret professionnel n'entrave pas l'échange de renseignements entre les institutions financières et les superviseurs et les autorités de contrôle tant nationales que communautaires, lorsqu'il est requis.

**Critère 9.1** - Au sens de l'article 101 du Règlement CEMAC, le secret professionnel ne peut être invoqué par les professionnels assujettis pour refuser de fournir les informations aux autorités de contrôle et à l'ANIF ou pour faire une déclaration d'opérations suspectes, nonobstant toutes dispositions législatives ou réglementaires contraires. Il en est de même en ce qui concerne les informations requises dans le cadre d'une enquête portant sur des faits de BC/FT ordonnée par l'autorité judiciaire ou effectuée sous son contrôle, par les agents de l'Etat chargés de la détection et de la répression desdites infractions. S'agissant du cas particulier de l'ANIF, l'article 75 dudit Règlement précise que : « en aucun cas, le secret professionnel ne peut être opposé aux requêtes de l'ANIF ». Ce même article 75 encadre les échanges de renseignements entre l'ANIF et les autres autorités et administrations compétentes au niveau national ou local.

L'article 40 du Règlement COBAC reprend les dispositions du Règlement CEMAC relatif à la transmission des données en faveur de l'ANIF, des autorités judiciaires ou d'enquêtes et de la COBAC.

S'agissant du partage des informations, l'article 94 du Règlement CEMAC précise les modalités et conditions du partage des informations entre les autorités de contrôle d'une part, et les institutions financières appartenant au même groupe d'autre part, dans la cadre de la mise en œuvre de diligences de la LBC/FT. Enfin, l'article 96 du Règlement CEMAC susvisé précise à son dernier alinéa que : « les institutions financières communiquent les mesures minimales

appropriées en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme à leurs succursales ou filiales situées à l'étranger ».

Pour les autorités de contrôle, l'article 91 (al.4) du Règlement CEMAC leur impose la coopération et l'échange des informations avec d'autres autorités compétentes, et l'assistance dans le cadre des enquêtes, poursuites ou autres procédures relatives à la LBC/FT.

Seulement, il n'existe pas de dispositions spécifiques encadrant l'échange des renseignements entre les institutions financières au niveau national, dans le cadre de la LBC/FT.

### **Pondération et conclusion**

Les textes en vigueur au Congo en matière de LBC/FT permettent dans une large mesure, la mise en œuvre des Recommandations du GAFI, malgré les dispositions légales en matière de secret professionnel des institutions financières. Le manquement ici est l'absence de dispositions spécifiques obligeant les échanges de renseignements entre les institutions financières au niveau national, dans le cadre de la LBC/FT.

**Le Congo est noté Largement Conforme à la Recommandation 9.**

### **Recommandation 10 – Devoir de vigilance relative à la clientèle**

La recommandation sur le devoir de vigilance relatif à la clientèle, qui constituait la R.5 de l'ancienne méthodologie, avec avait été évaluée non conforme (NC) au terme de la dernière évaluation du Congo, aux motifs suivants : Absence de dispositions spécifiques interdisant les comptes anonymes ou les comptes ouverts sous noms fictifs ; manque dispositif réglementaire formel de mise à jour des dossiers des anciens comptes auprès des banques restructurées ; absence d'obligations concernant la gestion des comptes numérotés ; absence d'obligation d'identification des bénéficiaires effectifs ; absence d'obligation, pour les établissements financiers non bancaires, portant sur des catégories de clients à risque ; Mise en œuvre limitée par le secteur bancaire et absence de mise en œuvre du dispositif par les établissements financiers non bancaires des mesures de surveillance renforcée.

**Critère 10.1-** : Les dispositions de l'article 23 (al.2) du Règlement CEMAC interdisent formellement aux institutions financières de tenir des comptes anonymes ou des comptes sous des noms fictifs.

#### *Application du devoir de vigilance relative à la clientèle*

**Critère 10.2-** Le chapitre II du Règlement CEMAC traite du devoir de vigilance des institutions financières à l'égard de la clientèle. Ces dispositions sont aussi contenues dans le chapitre III du Règlement COBAC R2005-1, le Titre III du Règlement n°01/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021, et les articles 227, 228 et 229 du Règlement Général de la COSUMAF.

Ces obligations de vigilance s'imposent aux institutions financières lorsque :

- a) Elles établissent des relations d'affaires : Au sens de l'article 21 du Règlement CEMAC, elles sont tenues d'identifier leur client, le cas échéant, le bénéficiaire effectif de la relation d'affaires par des moyens adaptés et de vérifier les éléments d'identification sur présentation de tout document probant. Ces mêmes obligations sont contenues à l'article 4 du Règlement COBAC R.2005-1, l'article 13 du Règlement

n°01/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021 et l'article 227 du Règlement Général de la COSUMAF.

- b) Elles effectuent des opérations occasionnelles : Les articles 29 (a) et 32 du Règlement CEMAC prescrivent l'identification des clients occasionnels lorsqu'ils effectuent : (i) une opération d'un montant excédant dix millions de francs (10.000.000 FCFA) pour les personnes autres que les changeurs manuels; (ii) d'un montant égal ou supérieur à cinq millions de francs (5.000.000 FCFA) qu'il s'agisse d'une opération unique ou de plusieurs opérations qui apparaissent comme liées entre elles pour les autres IF, y compris les changeurs manuels (Art. 32.2). L'identification est également requise même si le montant de l'opération est inférieur au seuil fixé en cas de doute sur la licéité de l'origine des fonds. Le Règlement COBAC R.2005-1 en son article (al.4&5) contient les obligations en matière d'identification des clients occasionnels, sans fixer des seuils.
- c) Elles exécutent des opérations occasionnelles sous la forme de virements électroniques : Les dispositions combinées des articles 29 (b), 32 (al.1) et 36 (al.1 & 2) définissent les devoirs de vigilance pour les clients occasionnels effectuant un virement électronique au sens de la R.16 au niveau national ou international.
- d) Il existe un soupçon de BC/FT : Même si le montant de l'opération est inférieur au seuil fixé, les articles 29 et 32 prescrivent des obligations d'identification pour les clients occasionnels en cas de soupçons de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme ou de doutes sur la provenance licite des capitaux.
- e) Elle doute de la véracité ou de la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues : Cette obligation pour les IF est contenue à l'article 29 du Règlement CEMAC.

### *Mesures de vigilance requises pour tous les clients*

**Critère 10.3-** L'article 21 du Règlement CEMAC définit les conditions préalables à l'entrée en relation d'affaires, en obligeant les assujettis à l'identification de leurs clients, et le cas échéant des bénéficiaires effectifs de la relation d'affaires, par des moyens adaptés en procédant à la vérification des éléments d'identification sur présentation de tout document probant. L'article 29 du même Règlement CEMAC complète ces dispositions en astreignant les institutions financières à procéder à l'identification de leurs clients, même occasionnels, et de s'assurer de l'identité et des pouvoirs des personnes agissant pour le compte de ceux-ci, au moyen de documents, de sources, de données ou de renseignements indépendants et authentifiés. L'article 32 prescrit ces obligations de vigilance exclusivement pour les clients occasionnels. Enfin, l'article 34 recommande aux institutions financières de procéder à une nouvelle identification lorsque l'identité de leurs clients et les éléments d'identification précédemment obtenus ne sont plus exacts ou pertinents.

Ces dispositions sont reprises dans les articles 4 et 5 du Règlement COBAC R-2005 du 1er avril 2005, qui prennent en compte l'obligation d'identifier un client qu'il soit occasionnel ou permanent et qu'il s'agisse d'une personne morale que physique, de vérifier l'identité au moyen des documents, des données et des informations de sources fiables et indépendantes.



Pour les organismes d'assurance, les mesures applicables sont définies à l'article 13 du Règlement n°01/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021.

Toutefois, aucun de ces textes ne prévoit expressément des diligences lorsqu'il s'agirait d'une construction juridique ; de ce fait, il n'est pas fait obligations aux IF d'identifier les clients qui sont ou agissent pour le compte d'une construction juridique.

**Critère 10.4-** Au cas le client semble ne pas agir pour son propre compte, l'article 33 du Règlement CEMAC oblige l'institution financière de se renseigner par tout moyen, sur l'identité du véritable donneur d'ordre. L'article 29 de ce même Règlement oblige les institutions financières à procéder à l'identification de leurs clients et, le cas échéant, de s'assurer de l'identité et des pouvoirs des personnes agissant pour le compte de ceux-ci, au moyen de documents, de sources, de données ou de renseignements indépendants et authentifiés. Ces obligations sont reprises aux articles 4 et 5 du Règlement COBAC R-2005 et à l'article 13 du Règlement n°01/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021 s'agissant du secteur des assurances.

**Critère 10.5-** Les dispositions combinées des articles 21 et 33 du Règlement CEMAC obligent les institutions financières, avant d'entrer en relation d'affaires avec leur client ou de l'assister dans la préparation ou la réalisation d'une transaction, d'identifier leur client et le bénéficiaire effectif de la relation d'affaires quand le client n'agit pas pour son propre compte, par des moyens adaptés et vérifient les éléments d'identification sur présentation de tout document écrit probant. Ils identifient, dans les mêmes conditions, leurs clients occasionnels et le bénéficiaire effectif de la relation d'affaires. Enfin, au cas où il n'est pas certain que le client agisse pour son propre compte, l'institution financière se renseigne par tout moyen sur l'identité du véritable donneur d'ordre. Seulement, aucune disposition ne précise l'exigence de la fiabilité de la source de l'information obtenue sur le bénéficiaire effectif.

L'art. 1er (16) définit le bénéficiaire effectif comme la personne physique qui, en dernier lieu, possède ou contrôle un client et/ou la personne physique ou morale pour le compte de laquelle une opération est effectuée. Sont également comprises les personnes qui exercent, en dernier lieu, un contrôle effectif sur une personne morale ou une construction juridique. Cette définition du BE est conforme à celle figurant dans le glossaire de la Méthodologie du GAFI.

**Critère 10.6-** Les obligations relatives à la compréhension de l'objet et la nature de la relation d'affaires envisagée ainsi qu'à l'obtention des informations y relatives sont prises en compte par les dispositions des articles 22 et 31 du Règlement CEMAC. L'article 22 dispose qu'avant d'entrer en relation d'affaires avec un client, les institutions financières recueillent et analysent les éléments d'information, parmi ceux figurant sur la liste dressée, à cet effet, par une autorité compétente, nécessaires à la connaissance de leur client ainsi que l'objet et la nature de la relation d'affaires. L'article 31 quant à lui oblige les institutions financières à mettre en œuvre des mécanismes permettant de comprendre la nature envisagée de la relation d'affaires, de comprendre la nature de l'activité des personnes morales et des constructions juridiques ainsi que leur structure de propriété et de contrôle. Cependant, il n'existe pas de liste des informations dressée par une Autorité compétente devant être recueillie par les IF.

**Critère 10.7-** Le Règlement CEMAC contient en ses articles 22 et 23, des dispositions qui obligent les institutions financières d'exercer une vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires, et notamment :

- i. exercer une vigilance permanente concernant toute relation d'affaires et examiner attentivement les opérations effectuées en vue de s'assurer qu'elles sont conformes à ce qu'elles savent de leurs clients, de leurs activités commerciales, de leur profil de risque et, le cas échéant, de la source de leurs fonds (art. 23 al. 1er) ;
- ii. pendant toute la durée de la relation d'affaires, recueillir, mettre à jour et analyser les éléments d'information, parmi ceux figurant sur une liste dressée, à cet effet, par une autorité compétente, qui permettent de conserver une connaissance appropriée de leur client. La collecte et la conservation de ces informations doivent être réalisées en adéquation avec les objectifs d'évaluation du risque de BC/FT et de surveillance adaptée à ce risque (art. 22 al. 2). Seulement, l'absence de liste dressée par une Autorité constitue une défaillance pour la conformité de ce critère.

Par ailleurs, les articles 12 et 13 du Règlement COBAC R-2005/1 du 1er avril 2005 disposent que les données relatives à l'identification de la clientèle doivent faire l'objet d'une révision périodique pendant toute la durée d'une relation d'affaires et les mesures de préservation de la confidentialité des clients et de leurs transactions ne doivent pas les empêcher de soumettre ces clients et leurs transactions à un examen et à une surveillance aussi rigoureux que ceux habituellement mis en œuvre.

#### *Mesures spécifiques de vigilance requises pour les personnes morales et les constructions juridiques*

**Critère 10.8-** L'article 31 (al. 3) du Règlement CEMAC dispose que les institutions financières mettent en œuvre des mécanismes permettant de comprendre la nature envisagée de la relation d'affaires ; elles doivent aussi comprendre la nature de l'activité des personnes morales et des constructions juridiques ainsi que leur structure de propriété et de contrôle.

Le Règlement COBAC R-2005/1 du 1er avril 2005 précise quant à lui en ses articles 5 (al. 3) et 7 que les institutions financières doivent comprendre la nature des activités du client et sa structure de propriété et de contrôle, lorsque les clients sont des personnes morales ou des constructions juridiques.

**Critère 10.9-** Au sens de l'article 31 du Règlement CEMAC et de l'article 5 (al.3) du Règlement COBAC R-2005/1, les institutions financières sont tenues d'identifier et de vérifier l'identité du client personne morale au travers des informations suivantes :

- a) les statuts et tout document établissant qu'elle a été légalement constituée et qu'elle a une existence réelle au moment de l'identification, tout acte ou registre officiel constatant sa dénomination, sa forme juridique ;
- b) les pouvoirs qui régissent et lient la personne morale (statuts), les pouvoirs des personnes agissant en son nom, la détermination de la provenance des fonds et l'identification de leurs bénéficiaires ainsi que des personnes qui contrôlent ces fonds ;
- c) l'adresse du siège social.

Cette obligation s'impose également à l'égard des sociétés dont le capital est constitué d'actions au porteur ou détenu par des mandataires (article 5 al. 4 du Règlement COBAC R-2005/1).

Toutefois, il n'est pas prévu une obligation d'identification de l'adresse de l'un des principaux centres d'activité, si elle est différente de l'adresse du siège social ; tout comme l'identification d'une construction juridique n'est pas expressément indiquée dans les textes précités. Par conséquent, il n'est pas fait obligation aux IF d'identifier les clients qui sont ou qui agissent pour le compte de constructions juridiques. Pour les organismes d'assurances, cette obligation est satisfaite par les dispositions de l'article 13 du Règlement n°01/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021.

**Critère 10.10-** Pour les clients personnes morales :

- a) Les institutions financières sont tenues, en application de l'article 21 du Règlement CEMAC, d'identifier le bénéficiaire effectif de la relation d'affaires et de vérifier ses éléments d'identité sur présentation de tout document écrit probant. L'article 1er (16) du Règlement CEMAC définit le bénéficiaire effectif comme la personne physique qui, en dernier lieu, possède ou contrôle un client et/ou la personne physique ou morale pour le compte de laquelle une opération est effectuée. Sont également comprises les personnes qui exercent, en dernier lieu, un contrôle effectif sur une personne morale ou une construction juridique ;
- b) Il n'existe pas de dispositions faisant obligation aux institutions financières, en cas de doute sur l'identité du bénéficiaire effectif ou dès lors qu'aucune personne physique n'exerce de contrôle au travers d'une participation, d'identifier les personnes physiques, si elles existent, qui exercent le contrôle de la personne morale ou de la construction juridique par d'autres moyens ;
- c) Il n'existe aucune disposition faisant obligation aux institutions financières, lorsqu'aucune personne physique n'est identifiée après la mise en œuvre des mesures des points a) ou b) ci-dessus, d'identifier la personne physique pertinente qui occupe la position de dirigeant principal.

**Critère 10.11-** Le corpus juridique en vigueur n'oblige pas les institutions financières, pour les clients qui sont des constructions juridiques, d'identifier les bénéficiaires effectifs et de prendre des mesures raisonnables pour vérifier l'identité de ces personnes au moyen des informations suivantes que ce soit :

- a) pour les trusts – l'identité du constituant du trust, du ou des trustees, du protecteur (le cas échéant), des bénéficiaires ou de la catégorie de bénéficiaires et de toute autre personne physique exerçant en dernier lieu un contrôle effectif sur le trust (y compris au travers d'une chaîne de contrôle/propriété) ;
- b) pour d'autres types de constructions juridiques – l'identité de personnes occupant des positions équivalentes ou similaires.

*Devoir de vigilance pour les bénéficiaires de contrats d'assurance vie*

**Critère 10.12-** L'article 42 du Règlement CEMAC traite des obligations particulières des compagnies d'assurances, en définissant les diligences d'identification uniquement à partir du seuil annuel cumulé des primes de cinq millions FCFA ou en prime unique de dix millions

FCFA, ou dans certaines conditions pour l'assurance retraite. En dehors des mesures générales de vigilance et d'identification du bénéficiaire effectif contenues aux articles 29, 30 et 31 du Règlement CEMAC, il n'existe pas de dispositions particulièrement explicites pour les bénéficiaires des contrats d'assurance vie et d'autres produits d'investissement en lien avec une assurance.

- a) L'article 13.1 du Règlement n°01/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021 précise que les organismes d'assurances doivent, avant de nouer une relation contractuelle ou d'assister leur client dans la préparation ou la réalisation d'une transaction, s'assurer de l'identité de leur contractant notamment : pour les bénéficiaires qui sont les personnes physiques, relever l'identité de tous les cocontractants (nom, prénoms, date et lieu de naissance, nationalité) quels que soient les montants versés. Cette disposition ne s'applique pas aux autres catégories d'institutions financières ;
- b) Les mêmes dispositions s'appliquent au souscripteur, donneur d'ordre, mandant, toute personne payant une prime. Lorsque le souscripteur est différent de l'assuré, la compagnie d'assurance peut aussi relever l'identité de ce dernier si elle le juge nécessaire. L'article 13.4 de ce Règlement CIMA précise que 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 ;
- c) Aucune disposition contraignante n'existe sur la vérification de l'identité des bénéficiaires des contrats d'assurance vie et autres produits d'investissement en lien avec une assurance, au moment du versement des prestations par les institutions financières.

**Critère 10.13-** Aucune disposition réglementaire ne contraint les institutions financières à considérer les bénéficiaires de contrats d'assurance vie comme facteur de risque pertinent lorsqu'elles déterminent si des mesures de vigilance renforcées sont applicables. L'article 14 du Règlement CEMAC institue une obligation générale pour les personnes assujetties de prendre des mesures appropriées pour identifier et évaluer les risques de BC/FT auxquels elles sont exposées, en tenant compte des facteurs de risques tels que les clients, les pays ou les zones géographiques, les produits, les services, les transactions ou les canaux de distribution. Ces mesures doivent être proportionnées à la nature et à la taille des personnes assujetties. Il n'existe pas d'obligations d'identification et de vérification de l'identité du bénéficiaire effectif du contrat d'assurance vie et autres produits d'investissement en lien avec une assurance au moment du versement des prestations.

#### *Moment de la vérification*

**Critère 10.14-** Les dispositions des articles 21, 22, 23 et 32 du Règlement CEMAC et celles des articles 4 (al. 4) et 5 du Règlement COBAC R-2005 du 1er avril 2005 obligent les institutions financières de vérifier l'identité du client et du bénéficiaire effectif avant ou pendant l'établissement d'une relation d'affaires ou de la réalisation des opérations dans le cas de clients occasionnels.

Par ailleurs, l'article 13 Règlement n°01/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021 précise que les organismes d'assurances doivent, avant de nouer une relation contractuelle ou d'assister leur

client dans la préparation ou la réalisation d'une transaction, s'assurer de l'identité de leur contractant.

**Critère 10.15- (*Non applicable*)** L'article 95 du Règlement CEMAC contraint les institutions financières de mettre en place des systèmes d'évaluation et de gestion des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Elles prennent des mesures proportionnées à leurs risques, leur nature et leur taille, afin que les salariés concernés aient connaissance des dispositions adoptées en application du présent Règlement, y compris des exigences applicables en matière de protection des données. Mais cette gestion des risques ne concerne pas spécifiquement les cas dans lesquelles un client bénéficie de la relation d'affaires avant la vérification. Les textes en vigueur au Congo n'autorisent pas l'entrée en relation d'affaires avant vérification.

#### *Clients existants*

**Critère 10.16-** Les articles 23 (al. 1), 35, 43 et 44 du Règlement CEMAC font obligation aux institutions financières d'appliquer des mesures de vigilance vis-à-vis des clients existants et de mettre en œuvre des mesures de vigilance relatives à ces relations existantes en temps opportun, en tenant compte de l'existence des mesures de vigilance antérieures. Ces exigences sont complétées aux articles 7, 18 et 21 du Règlement COBAC R-2005/1 et à l'article 14 du Règlement n°01/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021.

#### *Approche fondée sur les risques*

**Critère 10.17-** Les articles 43, 56 à 61, et 95 du Règlement CEMAC font obligation aux institutions financières de mettre en œuvre des systèmes de gestion des risques et des mesures de vigilance renforcées si les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme sont plus élevés. Ces dispositions sont reprises aux articles 7, 22 et 24 du Règlement COBAC R-2005/1 et à l'article 4 du Règlement n°01/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021.

**Critère 10.18-** Au sens de l'article 52 du Règlement CEMAC, lorsque le risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme leur paraît faible, les institutions financières peuvent réduire l'intensité des mesures de vigilance. Dans ce cas, elles justifient auprès de l'autorité de contrôle dont elles relèvent que l'étendue des mesures est appropriée à ces risques. Cette atténuation de l'intensité des mesures de vigilance n'est valable que s'il n'existe pas des soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

#### *Impossibilité de satisfaire aux obligations liées au devoir de vigilance relatif à la clientèle*

##### **Critère 10.19-**

L'article 33 du Règlement CEMAC impose aux institutions financières la clôture de leurs relations d'affaires si le doute persiste sur l'identité de l'ayant droit économique. De même, l'article 32 de ce même Règlement CEMAC conditionne la réalisation des opérations des clients opérationnels, à partir de certains seuils et sous certaines conditions, à l'obligation de vigilance ; seulement, cette approche par seuil crée un vide sur les autres opérations sortant du champ des seuils. En dehors de ces deux hypothèses, il n'existe pas une norme interdisant explicitement et de manière formelle l'ouverture de compte, l'entrée en relations d'affaires ou l'exécution d'une opération en cas d'impossibilité de respecter les obligations relatives aux mesures de vigilance.

L'article 14 du Règlement COBAC R.2005/1 recommande la clôture des comptes sur lesquels apparaissent des problèmes d'identification insolubles en cours de fonctionnement.

Au niveau des assurances, l'article 13 du Règlement n°01/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021 précise que ces professionnels doivent, avant de nouer une relation contractuelle ou d'assister leur client dans la préparation ou la réalisation d'une transaction, s'assurer de l'identité de leur contractant.

L'article 83 du Règlement CEMAC oblige les institutions financières à déclarer à l'ANIF toute opération pour laquelle l'identité du donneur d'ordre ou du bénéficiaire effectif ou du constituant d'un fonds fiduciaire reste douteuse en dépit des diligences effectuées en matière d'obligations de vigilance. Cette disposition est reprise à l'article 26 du Règlement COBAC R.2005/1.

### *Devoir de vigilance relative à la clientèle et divulgation*

**Critère 10.20-** Il n'existe pas de dispositions formelles permettant aux institutions financières, dans les cas où elles suspectent qu'une opération se rapporte au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme, et pensent qu'en s'acquittant de leur devoir de vigilance elles alerteraient le client, de choisir de ne pas accomplir cette procédure de vigilance et d'effectuer plutôt une DOS.

### **Pondération et conclusion**

Les textes encadrant la LBC/FT au Congo contiennent des dispositions pertinentes en matière de devoir de vigilance relative à la clientèle, à la lumière des exigences du GAFI. Seulement, aucune disposition ne précise l'exigence de la fiabilité de la source de l'information obtenue par les assujettis sur le bénéficiaire effectif. Par ailleurs, il n'existe pas de dispositions faisant obligation aux institutions financières, en cas de doute sur l'identité du bénéficiaire effectif, d'identifier les personnes physiques, si elles existent, qui exercent le contrôle de la personne morale ou de la construction juridique par d'autres moyens. Tout comme il n'existe pas de dispositions particulièrement explicites pour les bénéficiaires des contrats d'assurance vie et d'autres produits d'investissement en lien avec une assurance, ou encore sur l'obligation d'établissement d'une liste des informations dressée par les autorités compétentes pour les IF. Par ailleurs, aucune disposition réglementaire ne contraint les institutions financières à considérer les bénéficiaires de contrats d'assurance vie comme facteur de risque pertinent lorsqu'elles déterminent si des mesures de vigilance renforcées sont applicables. **Le Congo est Partiellement Conforme à la Recommandation 10.**

### **Recommandation 11 – Conservation des documents**

La dernière évaluation du dispositif de LBC/FT du Congo avait abouti à la notation de Partiellement Conforme (PC) sur la recommandation relative à la conservation des documents (ancienne R.10). Les principaux manquements relevés se rapportaient à : l'absence de précisions sur la nature et la disponibilité des documents à conserver, l'absence de précisions en ce qui concerne le type d'informations à collecter pour permettre la reconstitution des transactions (en dehors de certaines opérations), l'absence d'obligation explicite pour les institutions financières de s'assurer qu'elles sont à mesure de mettre en temps opportun les

informations et pièces qu'elles conservent à la disposition des autorités nationales compétentes, et l'absence d'effectivité, notamment pour le secteur financier non bancaire.

**Critère 11.1-** L'article 38 du Règlement CEMAC oblige les institutions financières, sans préjudice des dispositions prescrivant des obligations plus contraignantes, à conserver pendant une durée de dix (10) ans, à compter de la clôture de leurs comptes ou de la cessation de leurs relations avec leurs clients habituels ou occasionnels, les pièces et documents relatifs à leur identité. Cet article impose également la conservation de tous les documents et pièces relatifs aux opérations effectuées par leurs clients et les rapports confidentiels établis à la suite de la surveillance particulière de certaines opérations, pendant dix (10) ans après l'opération.

L'article 39 du Règlement COBAC R-2005/1 et l'article 18 du Règlement n°01/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021, prennent également en compte ces obligations de conservation des documents, pour une durée de cinq ans.

**Critère 11.2-** Les articles 38 et 61 du Règlement CEMAC prescrivent la conservation pour au moins dix ans des résultats de l'examen de la mise en œuvre des mesures de vigilance renforcée.

L'art. 39 du Règlement COBAC R-2005 du 1er avril 2005 prévoit quant à lui une durée de cinq (5) ans pour la conservation des documents.

Seulement, aucune de ces dispositions n'oblige expressément les institutions financières à conserver les livres de compte et les correspondances commerciales de leurs clients.

**Critère 11.3-** Au sens de l'article 39 du Règlement CEMAC, les pièces et documents relatifs aux obligations d'identification prévues par les textes sont communiqués par les institutions financières aux autorités judiciaires, aux agents de l'Etat chargés de la détection et de la répression des infractions liées au blanchiment de capitaux, agissant dans le cadre d'une procédure judiciaire, aux autorités de contrôle ainsi qu'à l'ANIF, sur leur demande. Cette obligation, d'après l'alinéa 2 de cet article, a pour but de permettre la reconstitution des transactions réalisées par une personne physique ou morale et qui sont liées à une opération ayant fait l'objet d'une déclaration de soupçon ou dont les caractéristiques ont été consignées sur le registre confidentiel dans le cadre de la mise en œuvre des obligations de vigilance renforcée.

Les articles 39 et 40 du Règlement COBAC R-2005/1 et l'article 18 du Règlement n°01/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021 contiennent des dispositions similaires.

**Critère 11.4-** L'article 39 du Règlement CEMAC prévoit la communication des documents aux autorités nationales compétentes et à l'ANIF par les institutions financières ; mais il ne contient pas des dispositions contraignantes, de manière générale, sur les délais de communication de ces documents. L'article 75 qui traite du droit de communication de l'ANIF, précise que les documents lui soient transmis par les institutions financières « dans les délais qu'elle fixe ». Enfin, l'article 91 (al. 7) oblige les autorités de contrôle à communiquer « sans retard » à l'ANIF, toute information relative aux opérations suspectes ou à des faits qui pourraient être liés au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme.

## **Pondération et conclusion**

La plupart des obligations du GAFI en matière de conservation des documents sont contenues dans les textes encadrant la LBC/FT au Congo. Toutefois, aucune de ces dispositions n'oblige expressément les institutions financières à conserver les livres de compte et les correspondances commerciales de leurs clients ; en plus, il n'existe pas de dispositions contraignantes, de manière générale, sur les délais de communication des documents.

**Le Congo est noté Largement Conforme à la Recommandation 11.**

### **Recommandation 12 – Personnes politiquement exposées (PPE)**

La recommandation traitant des personnes politiquement exposées (ancienne R.6), avait été notée non conforme (NC) au terme de la dernière évaluation du dispositif de LBC/FT du Congo, pour les motifs suivants : Absence d'obligation, pour les établissements financiers non bancaires, relatives aux personnes politiquement exposées ; absence de toute obligation en la matière pour les organismes d'assurance et de change manuel ; mise en œuvre imparfaite du dispositif par les institutions financières ; absence d'effectivité, notamment pour les établissements financiers non bancaires.

**Critère 12.1-** Les articles 25 et 60 du Règlement CEMAC traitent spécifiquement des obligations de vigilances des assujettis vis-à-vis des PPE en général, dont y compris les PPE étrangères.

- a) Ces articles font obligation aux institutions financières de mettre en place des systèmes de gestion des risques adéquats afin de déterminer si le client (article 25) ou le bénéficiaire effectif (article 60) est une personne politiquement exposée. Cependant l'obligation d'identification des bénéficiaires effectifs qui ont qualité de PPE n'est pas clairement précisée.
- b) L'article 25 oblige les institutions financières d'obtenir l'autorisation de la haute direction avant de nouer ou de poursuivre une relation d'affaires avec le client PPE.
- c) Ces articles demandent aux institutions financières de prendre toutes mesures raisonnables pour identifier l'origine des fonds ou du patrimoine des PPE ; Seulement, aucun de ces articles ne vise le bénéficiaire effectif en ce qui concerne l'origine des fonds ou du patrimoine.

Les articles susvisés demandent aux institutions financières d'assurer une surveillance renforcée et permanente de la relation d'affaires.

### **Critère 12.2-**

- a) Les articles 25 et 60 du Règlement CEMAC font obligation aux institutions financières de mettre en place des systèmes de gestion des risques adéquats afin de déterminer si le client ou le bénéficiaire effectif est une personne politiquement exposée, y compris les PPE nationales ;
- b) Les articles 25 et 60 du Règlement CEMAC font obligation aux IF, pour les PPE nationales et étrangères : d'obtenir l'autorisation de la haute direction avant de nouer ou de poursuivre une relation d'affaires, de prendre toutes mesures raisonnables pour identifier l'origine des fonds ou du patrimoine des PPE, et d'assurer une surveillance renforcée et permanente de la relation d'affaires. Toutefois, les dispositions en matière



d'origine des fonds et de patrimoine ne couvrent pas les cas où le bénéficiaire effectif est une PPE.

**Critère 12.3-** Les dispositions combinées des articles 1<sup>er</sup> (55), 25 et 60 du Règlement CEMAC contraignent les institutions financières d'étendre les obligations de vigilance renforcées appliquées aux PPE à leurs proches, notamment leurs conjoints, tout partenaire considéré comme l'équivalent d'un conjoint, les descendants et leurs conjoints ou partenaires, les ascendants, les collatéraux privilégiés et les personnes connues, et les personnes connues pour être étroitement associées.

Toutefois, les dispositions en matière d'origine des fonds et de patrimoine ne couvrent pas les cas où le bénéficiaire effectif est une personne étroitement liée à une PPE.

**Critère 12.4-** D'après l'article 42 du Règlement CEMAC, les compagnies d'assurance, les agents et courtiers en assurance exerçant des activités d'assurance vie ont l'obligation d'identifier leurs clients et de vérifier leur identité conformément aux dispositions de l'article 31 du Règlement, à chaque fois que le montant des primes payables au cours d'une année atteint un certain seuil, ou les paiements des primes s'effectuent selon certaines modalités. Cependant, aucune disposition n'est prise dans ce Règlement pour déterminer si les bénéficiaires du contrat ou, le cas échéant, le bénéficiaire effectif du bénéficiaire du contrat d'une police d'assurance vie sont des PPE. Quant au Règlement n°01/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021, il traite des diligences spécifiques applicables aux PPE à son article 12.4, sans aborder spécifiquement les contrats d'assurance vie.

### **Pondération et conclusion**

Le Règlement CEMAC et les autres textes relatifs à la LBC/FT au Congo contiennent des dispositions spécifiques en matière de gestion des relations avec les PPE. Ils précisent certaines diligences particulières à mettre en place dans la contractualisation et le suivi de la relation avec cette catégorie de client. Seulement, aucun des textes sus évoqués ne vise le bénéficiaire effectif en ce qui concerne l'origine des fonds ou du patrimoine. Par ailleurs, aucune disposition n'est prise pour déterminer si les bénéficiaires du contrat d'assurance ou, le cas échéant, le bénéficiaire effectif du contrat d'une police d'assurance vie sont des PPE.

**Le Congo est noté Partiellement Conforme à la Recommandation 12.**

### **Recommandation 13 – Correspondance bancaire**

Au terme de la première évaluation mutuelle du dispositif de LBC/FT, l'ancienne recommandation 7 (qui examinait les diligences en matière de « relation de correspondant bancaire ») avait été notée Partiellement Conforme (PC). Les défaillances constatées pour cette recommandation étaient les suivantes :

- Non application des obligations de vigilance et de contrôle en matière de correspondance bancaire pour les banques n'étant pas des filiales de groupes internationaux ;
- Absence de dispositions spécifiques lorsque la relation de correspondance bancaire implique la tenue des comptes de passage ;

- Absence d'obligation, pour les établissements financiers non bancaires, portant sur les relations de correspondance ;
- Absence de dispositions précisant que l'entrée en relation de correspondance bancaire soit soumise à une autorisation de la haute direction ;
- Absence de mise en œuvre opérationnelle par les institutions financières n'étant pas filiales de groupes internationaux.

**Critère 13.1-** L'article 41 du Règlement CEMAC oblige les institutions financières, en ce qui concerne les relations de correspondant bancaire transfrontalier et les autres relations similaires, en plus des mesures de vigilance normales relative à la clientèle :

- a) D'identifier et de vérifier l'identification des institutions clientes avec lesquelles elles entretiennent des relations de correspondant bancaire, de recueillir des informations sur la nature des activités de l'institution cliente, d'évaluer la réputation de l'institution cliente et le degré de surveillance à laquelle elle est soumise, sur la base d'informations publiquement disponibles; mais cela n'implique à savoir si le correspondant a fait l'objet d'une enquête ou de mesures de la part d'une autorité de contrôle en matière de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ;
- b) D'évaluer les contrôles mis en place par l'institution cliente pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ;
- c) D'obtenir l'autorisation de la haute direction avant de nouer une relation avec le correspondant bancaire ;
- d) Il n'existe pas de dispositions spécifiques relatives à la compréhension des responsabilités respectives de chaque institution en matière de LBC/FT.

En plus, l'article 11 du Règlement COBAC R-2005 du 1<sup>er</sup> avril 2005, qui traite des relations avec les correspondants bancaires, oblige tout établissement assujéti de se renseigner suffisamment sur la nature des établissements de crédits correspondants, leur procédure de prévention et de détection du blanchiment, la finalité du compte dont l'ouverture est sollicitée, l'état de la réglementation et du contrôle bancaire dans le pays de l'implantation de ces établissements.

**Critère 13.2-** En ce qui concerne les comptes de passage :

- a) L'article 59(5) du Règlement CEMAC dispose que « lorsque les institutions financières reçoivent des services de banques correspondantes directement utilisés par des tiers indépendants pour l'exécution de transactions pour leur propre compte, elles doivent s'assurer que l'institution de crédit contractante a vérifié l'identité des clients ayant directement accès à ces comptes correspondants et a pris pour ces clients des mesures de vigilance conforme à celles prévues aux art. 24 et 25 du Règlement » ;
- b) Aucune disposition n'oblige les institutions financières à s'assurer que le correspondant est en mesure de fournir les informations pertinentes se rapportant aux comptes de passage, sur demande de la banque correspondante.

**Critère 13.3-** Conformément aux dispositions de l'article 58 du Règlement CEMAC, il est interdit aux institutions financières de nouer ou de maintenir une relation de correspondant bancaire avec un établissement de crédit ou une société exerçant des activités équivalentes

constitué dans un Etat où cet établissement n'a aucune présence physique effective permettant que s'exercent des activités de direction et de gestion, s'il n'est pas rattaché à un établissement ou à un groupe réglementé.

En plus, les institutions financières sont tenues de prendre des mesures appropriées pour s'assurer qu'elles ne nouent ni ne maintiennent des relations de correspondant bancaire avec une personne entretenant elle-même des relations de banque correspondante permettant à une banque fictive d'utiliser ses comptes.

### **Pondération et conclusion**

Le Règlement CEMAC et le Règlement COBAC R-2005 du 1<sup>er</sup> avril 2005 contiennent des obligations auxquelles les institutions financières sont astreintes en matière de relations de correspondance bancaire. Seulement, aucune disposition n'oblige les institutions financières à s'assurer que le correspondant est en mesure de fournir les informations pertinentes se rapportant aux comptes de passage, sur demande de la banque correspondante.

**Le Congo est noté Largement Conforme à la Recommandation 13.**

### **Recommandation 14 : Services de transfert de fonds ou de valeurs**

La première évaluation mutuelle du dispositif de LBC/FT du Congo a été conclue avec une notation Non Conforme (NC) de l'ancienne Recommandation Spéciale VI relative aux obligations applicables aux services de transfert de fonds ou de valeurs. Les principaux griefs relevés par les évaluateurs étaient : la non-opérationnalité de l'organe d'examen et de contrôle, l'absence de mise en application de la réglementation, l'absence de contrôle de l'activité des services de transfert de fonds ou de valeurs et l'absence de liste d'agents.

**Critère 14.1-** Au sens de l'article 92 (Al. 1) du Règlement CEMAC, nul ne peut se livrer à l'activité professionnelle de transfert ou transport de fonds et valeurs s'il n'a pas obtenu l'agrément de l'autorité compétente de l'Etat sur le territoire duquel il est appelé à exercer son activité. Mais cet alinéa renvoie l'application de cette disposition à la « réglementation en vigueur ». Au Congo, la loi n°7-2012 du 04 avril 2012 portant création et organisation de l'agence de régulation des transferts de fonds. L'article 6 de cette loi dispose que cette agence est chargée, entre autres missions, de : « examiner les demandes d'agrément des sociétés de transfert de fonds », sans préciser clairement qui en est l'Autorité signataire. Cette loi est complétée par le Décret n°2015-248 du 04 février 2015 portant réglementation de l'activité de transfert intérieur de fonds par les sociétés de transferts de fonds ; d'après ce texte à son article 3, l'exercice de l'activité de transfert de fonds à l'intérieur du Congo est subordonné à l'obtention d'un agrément du Ministre chargé des Finances. L'article 17 al.2 de ce Décret 2015-248 précise que pour les opérations à l'extérieur, les prestataires de transfert de fonds agréés doivent recourir aux services d'un établissement de crédit dans le cadre d'une convention signée à cet effet.

S'agissant des banques et des EMF, elles sont agréées par l'Autorité Monétaires conformément aux dispositions des articles 12 et 13 de la Convention du 12 janvier 1992 portant harmonisation de la réglementation bancaire dans les Etats de l'Afrique Centrale et des articles 20, 23 et 47 du

Règlement N° 01/17/CEMAC/UMAC/COBAC du 27 septembre 2017 relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de micro finance.

Enfin, l'exercice en qualité de prestataire de service de paiement est subordonné au Congo à l'agrément de l'Autorité Monétaire conformément aux dispositions de l'article 23 du Règlement n°04/18/CEMAC/UMAC du 21 décembre 2018 relatif aux services de paiement dans la CEMAC.

**Critère 14.2-** Il n'existe aucune disposition juridique au Congo contraignant le pays à prendre des mesures afin d'identifier les personnes, physiques ou morales, qui fournissent des services de transfert de fonds ou de valeurs sans être agréées ou enregistrées, afin de leur appliquer des sanctions proportionnées et dissuasives.

**Critère 14.3-** Les dispositions combinées des articles 91 et 92 du Règlement CEMAC contraignent que les autorités de surveillance et de contrôle à veiller à respect, par les institutions financières, des prescriptions énoncées en matière de prévention de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

De même, l'article 6 de la loi n°7-2012 du 04 avril 2012 donne missions à l'Agence de régulation des transferts de fonds de : « réguler les activités relatives aux transferts de fonds » et « contribuer à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ».

**Critère 14.4-** L'article 92 du Règlement CEMAC dispose que « nul ne peut se livrer à l'activité professionnelle de transfert ou transport de fonds et valeurs s'il n'a pas obtenu l'agrément de l'autorité compétente de l'Etat sur le territoire duquel il est appelé à exercer son activité. Ladite autorité fixe par arrêté ou tout autre acte juridique approprié les conditions d'exploitation, notamment quant à l'inspection régulière des services de transfert de fonds ou de valeurs... ». Il est indiqué à l'alinéa 3 que les dispositions prévues à l'alinéa premier ci-dessus sont également applicables à toute personne physique ou morale qui opère en qualité d'agent dans un Etat de la CEMAC. De même il est prévu à l'alinéa 5 que les prestataires de services de transfert de fonds et valeurs sont tenues de communiquer la liste de leurs agents à l'autorité compétente du pays dans lequel ils opèrent.

Mais aucun texte ne précise spécifiquement l'Autorité compétente en matière d'agrément des agents des prestataires de services de transfert de fonds.

**Critère 14.5-** Aucune disposition juridique en vigueur au Congo ne contraint les prestataires de services de transfert de fonds ou de valeurs recourant à des agents, de les intégrer dans leurs programmes de LBC/FT et de surveiller le respect par ces agents de ces programmes.

### **Pondération et conclusion**

Le Règlement CEMAC, loi n°7-2012 du 04 avril 2012 et le Décret 2015-248 contiennent des dispositions pertinentes en matière d'encadrement et de suivi des services de transfert de fonds ou de valeurs. Seulement, ces textes ne contiennent pas de dispositions contraignant le pays à prendre des mesures afin d'identifier les personnes, physiques ou morales, qui fournissent des services de transfert de fonds ou de valeurs sans être agréées ou enregistrées, afin de leur appliquer des sanctions proportionnées et dissuasives. Enfin, il n'existe pas de dispositions contraignant les prestataires de services de transfert de fonds recourant à des agents, de les

intégrer dans leurs programmes de LBC/FT et de surveiller le respect par ces agents de ces programmes.

**Le Congo est Partiellement Conforme à la Recommandation 14.**

### **Recommandation 15 – Nouvelles technologies**

La première évaluation du dispositif de la LBC/FT du Congo avait été conclue par la notation Non Conforme (NC) à l'ancienne recommandation 8 relative aux nouvelles technologies et relations d'affaires à distance. Les griefs soulevés par les évaluateurs étaient les suivants : Absence de politiques spécifiques pour le contrôle de l'utilisation abusive des nouvelles technologies, obligations insuffisantes concernant l'établissement de relations d'affaires à distance ou l'exécution d'opérations à distance, aucune mesure édictée pour le contrôle de l'utilisation de nouvelles technologies.

#### *Nouvelles technologies*

**Critère 15.1-** L'article 40 du Règlement CEMAC dispose qu'en matière de gestion des risques liés aux nouvelles technologies, les institutions financières doivent identifier et évaluer les risques de BC/FT pouvant résulter :

1. du développement de nouveaux produits et de nouvelles pratiques commerciales, y compris de nouveaux mécanismes de distribution ;
2. de l'utilisation de technologies nouvelles ou en développement en lien avec de nouveaux produits ou des produits préexistants.

Mais ces dispositions visent uniquement les institutions financières, et pas « le pays ».

#### **Critère 15.2-**

- a) L'article 40 alinéa 2 du Règlement CEMAC dispose que l'évaluation des risques liés aux nouvelles technologies doit avoir lieu avant le lancement des nouveaux produits ou des nouvelles pratiques commerciales ou avant l'utilisation de technologies nouvelles ou en développement.
- b) Les institutions financières doivent prendre des mesures appropriées pour gérer et atténuer ces risques liés aux nouvelles technologies, au sens de ce même alinéa de l'article 40 susvisé.

#### *Actifs virtuels et prestataires de services d'actifs virtuels*

#### **Critère 15.3-**

- a) L'article 13 du Règlement CEMAC dispose que chaque Etat prend des mesures appropriées pour identifier, évaluer, comprendre et atténuer les risques de BC/FT auxquels il est exposé. En dehors de cette disposition de portée générale, il n'existe aucune norme traitant spécifiquement des obligations d'identification et d'évaluation des risques de BC/FT découlant des activités liées aux actifs virtuels et aux opérations des PSAV par l'Etat.
- b) L'article 13 (al.3) du Règlement CEMAC demande à l'Etat d'appliquer une approche fondée sur les risques pour répartir ses ressources et mettre en œuvre les mesures afin

de prévenir ou atténuer le BC/FT. Mais cette disposition ne concerne pas particulièrement les risques inhérents aux activités liées aux actifs virtuels et des activités ou opérations des PSAV.

- c) Aucune disposition ne prévoit spécifiquement que les PSAV prennent les mesures appropriées pour identifier, évaluer, gérer et atténuer leurs risques de BC/FT.

#### **Critère 15.4-**

- a) i) Il n'existe aucune disposition prescrivant spécifiquement que les PSAV doivent être agréés ou enregistrés, lorsque le PSAV est une personne morale, dans la juridiction où elle a été créée, ou

- ii) lorsque le PSAV est une personne physique, dans la juridiction où est situé son établissement.

Seule la Loi n°26-2020 du 5 juin 2020 relative à la cyber sécurité dispose en son article 34, sans aucune spécification sur les PSAV, que : « Les organismes exerçant des prestations de cryptologie doivent être agréés par l'agence nationale de sécurité des systèmes d'information ».

- b) Aucun texte n'oblige les autorités compétentes à prendre des mesures juridiques ou réglementaires nécessaires pour empêcher les criminels ou leurs associés de détenir, ou d'être le bénéficiaire effectif d'une participation significative ou de contrôle, ou de détenir une fonction de direction, dans un PSAV.

**Critère 15.5-** Il n'existe aucune disposition juridique obligeant le pays à prendre des mesures afin d'identifier les personnes physiques ou morales qui effectuent des activités de PSAV sans être agréées ou enregistrées, tel que requis, et de leur appliquer des sanctions appropriées.

#### **Critère 15.6-**

- a) Conformément aux dispositions de l'article 91 du Règlement CEMAC, les autorités et de contrôle surveillent le respect des prescriptions en matière de LBC/FT. L'article 2 de la loi n°30-2019 du 10 octobre 2019 portant création de l'Agence Nationale de Sécurité des Systèmes d'Information dispose que cette institution est chargée du contrôle et du suivi des activités liées à la sécurité des systèmes d'information et des réseaux de communications électroniques. Mais ces missions de l'Agence n'intègrent pas les questions relatives à la LBC/FT. Aucune autre disposition juridique ne traite spécifiquement de la réglementation et du contrôle des PSAV.

- b) Il n'existe au Congo aucune norme juridique obligeant les autorités de contrôle à disposer des pouvoirs nécessaires pour contrôler ou surveiller les PSAV afin d'assurer qu'ils respectent leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, notamment le pouvoir de procéder à des inspections, d'exiger la production de toute information pertinente et d'imposer une gamme de sanctions disciplinaires et financières, y compris le pouvoir de retirer, limiter ou suspendre l'agrément ou l'enregistrement du PSAV.

**Critère 15.7-** L'article 97 du Règlement CEMAC dispose que les assujettis reçoivent de l'ANIF les informations dont elle dispose sur les mécanismes de BC/FT ainsi que les suites réservées à leur déclaration de soupçon. Mais aucun texte ne contraint les autorités compétentes et les

autorités de contrôle à établir des lignes directrices et assurer un retour d'informations afin d'aider les PSAV dans l'application des mesures nationales de LBC/FT et en particulier à détecter et à signaler les opérations suspectes.

**Critère 15.8-**

- a) Les textes en vigueur au Congo ne prévoient aucune gamme de sanctions proportionnées et dissuasives, pénale, civile ou administrative, applicables aux PSAV qui ne respectent pas les obligations en matière de LBC/FT.
- b) Aucune disposition ne prévoit que les sanctions susvisées soient applicables non seulement aux PSAV, mais également aux membres de l'organe d'administration et à la haute direction.

**Critère 15.9-**

- a) L'article 29 du Règlement CEMAC dispose que les institutions financières doivent prendre les mesures de vigilance appropriées pour l'exécution d'opérations occasionnelles de montant égal ou supérieur à cinq millions FCFA. Mais aucune disposition ne traite spécifiquement du seuil des opérations occasionnelles au-dessus duquel les PSAV sont obligés de prendre des mesures de vigilance.
- b) i) L'article 36 du Règlement CEMAC dispose que les institutions financières obtiennent et vérifient le nom, le numéro de compte, l'adresse, le numéro d'identification nationale, le lieu et la date de naissance du donneur d'ordre et du bénéficiaire du virement, y compris le nom de l'institution financière du donneur d'ordre. Mais il n'existe pas au Congo une mesure spécifique disposant que le PSAV du donneur d'ordre obtienne et conserve les informations requises et exactes sur le donneur d'ordre et les informations requises sur le bénéficiaire du virement d'actifs virtuels, soumette ces informations au PSAV du bénéficiaire ou à son institution financière immédiatement et de façon sécurisée, et rende ces informations disponibles aux autorités appropriées lorsque demandées.
  - ii) De même, aucune norme juridique ne dispose spécifiquement que le PSAV du bénéficiaire obtienne et conserve les informations requises et exactes du donneur d'ordre ainsi que les informations requises et exactes du bénéficiaire du virement d'actifs virtuels bénéficiaire, et rende ces informations disponibles aux autorités appropriées lorsque demandées.
  - iii) Il n'existe pas de dispositions spécifiques en ce qui concerne les actifs virtuels s'agissant de la surveillance de la disponibilité des informations. S'agissant des mesures de gel et l'interdiction de réaliser des opérations avec des personnes et des entités désignées, l'article 105 du Règlement CEMAC encadre ces exigences pour tous fonds et biens, y compris les actifs virtuels.
  - iv) Il n'existe pas d'obligations spécifiques opposables aux institutions financières lors de l'envoi ou de la réception d'un virement d'actifs virtuels pour le compte d'un client.

**Critère 15.10-** L'article 106 du Règlement CEMAC dispose que toute décision de gel ou de déblocage de fonds doit être portée à la connaissance du public. Il en est de même pour les

procédures à suivre pour toute personne physique ou morale inscrite sur la liste des personnes, entités ou organismes visés par la décision. Mais il n'existe pas de dispositions spécifiques en ce qui concerne les mécanismes de mise en œuvre des sanctions financières ciblées, applicables aux PSAV.

**Critère 15.11-** Il n'existe aucune norme spécifique obligeant les autorités de contrôle des PSAV de disposer d'une base légale pour échanger des informations avec leurs homologues étrangers, quel que soit leur nature ou leur statut et les différences de nomenclature ou de statut des PSAV, nonobstant les dispositions de l'article 91(al.4) du Règlement CEMAC qui prévoit que chaque autorité de surveillance et de contrôle coopère et échange des informations avec d'autres autorités compétentes.

### **Pondération et conclusion**

Si le Congo contient certaines dispositions en matière d'identification et d'évaluation des risques de BC/FT inhérents à l'utilisation des nouvelles technologies, aucune disposition législative ou réglementaire n'encadre les opérations liées aux actifs virtuels ou effectuées par les prestataires d'actifs virtuels, ni ne désigne une autorité spécifiquement chargée de l'agrément et du contrôle des PSAV.

**Le Congo est noté Non Conforme à la Recommandation 15.**

### **Recommandation 16 : Virements électroniques**

Au terme de sa première évaluation, le Congo a été noté Non Conforme (NC) à l'ancienne Recommandation Spéciale VII relative aux règles applicables aux transferts électroniques. Il était reproché au pays l'absence d'obligations sur la circulation des informations relatives au donneur d'ordre.

#### *Institutions financières du donneur d'ordre*

#### **Critère 16.1-**

- a) Conformément aux dispositions de l'article 36 du Règlement CEMAC, les institutions financières dont les activités comprennent les virements électroniques, internes ou transfrontaliers, sont tenues d'obtenir et de vérifier, quel que soit le montant :
  - i. le nom complet du donneur d'ordre ;
  - ii. le numéro de compte du donneur d'ordre, ou en l'absence de compte, un numéro de référence unique de l'opération ;
  - iii. l'adresse du donneur d'ordre, ou, en l'absence de l'adresse, le numéro d'identification nationale ou le lieu et la date de naissance du donneur d'ordre.
- b) Les institutions financières sont aussi tenues d'obtenir, pour les virements électroniques :
  - i. le nom du bénéficiaire du virement ;
  - ii. le numéro de compte du bénéficiaire du virement ; ou en l'absence de compte, un numéro de référence unique de l'opération.



**Critère 16.2-** L'article 36 du Règlement CEMAC dispose que les institutions financières dont les activités comprennent des virements électroniques sont tenues d'obtenir et de vérifier le nom complet, le numéro de compte et l'adresse ou, en l'absence d'adresse, le numéro d'identification nationale ou le lieu et la date de naissance du donneur d'ordre et du bénéficiaire du virement y compris, si nécessaire, le nom de l'institution financière du donneur d'ordre de ces transferts. S'il n'existe pas de numéro de compte, un numéro de référence unique doit accompagner l'opération.

En pratique, cette disposition s'applique à la fois aux transferts individuels et aux transferts par lots effectués par le même donneur d'ordre.

**Critère 16.3-** Le Congo n'applique pas de seuils. Les mesures prévues à l'article 36 du Règlement CEMAC s'appliquent à tous les virements électroniques.

**Critère 16.4-** Les articles 29(2) et 36 du Règlement CEMAC mentionnent qu'en cas de suspicions quant à la véracité ou la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues, de soupçon de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de la prolifération, l'institution financière est tenue de vérifier les informations relatives à son client dès lors qu'il y a un soupçon de blanchiment et de financement du terrorisme.

**Critère 16.5-** Les dispositions de l'article 36 du Règlement CEMAC s'appliquent aussi bien aux virements nationaux qu'aux virements transfrontaliers.

**Critère 16.6-** Les dispositions combinées des articles 29 et 36 du Règlement CEMAC couvrent en partie cette obligation.

Cependant, aucune obligation n'est faite à l'institution financière du donneur d'ordre de transmettre sur demande, les informations accompagnant le virement à l'institution financière du bénéficiaire ou aux autorités de poursuite dans un délai de trois (3) jours ouvrables à la réception de la demande émanant soit de l'institution financière du bénéficiaire soit des autorités compétentes appropriées.

**Critère 16.7-** Il ressort de l'article 38 du Règlement CEMAC que les institutions financières conservent pendant une durée de dix (10) ans, à compter de la clôture de leurs comptes ou de la cessation de leurs relations avec leurs clients habituels ou occasionnels, les pièces et documents relatifs à leur identité. Elles conservent également tous les pièces et documents relatifs aux opérations qu'ils ont effectuées et les rapports de vigilance renforcée pendant dix (10) ans, après l'exécution de l'opération.

**Critère 16.8-** Conformément aux dispositions de l'article 37 du Règlement CEMAC, dans le cas où les institutions financières reçoivent des virements électroniques qui ne contiennent pas d'informations complètes sur le donneur d'ordre, elles prennent des dispositions pour obtenir de l'institution émettrice ou du bénéficiaire les informations manquantes en vue de les compléter et de les vérifier ; si elles n'obtiennent pas ces informations, elles s'abstiennent d'exécuter l'opération.

### *Institutions financières intermédiaires*

**Critère 16.9-** Les exigences énoncées aux articles 36 et 37 du Règlement CEMAC sont de portée générale, pour les institutions financières du donneur d'ordre, du bénéficiaire ou agissant

comme intermédiaires. En effet, il est indiqué que les informations visées aux paragraphes 1 de l'article 36 doivent figurer dans le message ou le formulaire de paiement accompagnant le virement. S'il n'existe aucun numéro de compte, un numéro de référence unique doit accompagner le virement.

**Critère 16.10-** Au sens de l'article 38 du Règlement CEMAC, les institutions financières doivent conserver pendant une durée de dix 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. Elles conservent également tous les pièces et documents relatifs aux opérations qu'ils ont effectuées pendant dix (10) ans, après l'exécution de l'opération.

Toutefois, il n'existe aucune obligation expresse faite à l'institution financière intermédiaire de conserver pendant au moins cinq ans les informations reçues de l'institution financière du donneur d'ordre ou de l'autre établissement financier intermédiaire dans le cas où certaines restrictions techniques empêchent que les informations exigées sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaire qui accompagnent un virement transfrontalier ne restent rattachées lors d'un virement électronique national correspondant.

**Critère 16.11-** Il n'existe pas de normes spécifiques obligeant les institutions financières intermédiaires de prendre des mesures raisonnables, conformes au traitement de bout en bout, pour identifier les virements électroniques transfrontaliers pour lesquels il manque les informations requises sur le donneur d'ordre ou sur le bénéficiaire. L'article 37 du Règlement CEMAC exige de manière générale des institutions financières réceptrices de virements électroniques comportant des informations incomplètes sur l'expéditeur, qu'elles prennent les mesures nécessaires visant à obtenir les informations manquantes auprès de l'établissement financier émetteur ou du bénéficiaire afin de compléter et vérifier lesdites informations. Toutefois, les données incomplètes sur le bénéficiaire ne sont pas couvertes.

**Critère 16.12-** Les articles 14, 28, 37 et 95 du Règlement CEMAC obligent les institutions financières à disposer de politiques et de contrôles pour atténuer et gérer efficacement les risques de BC/FT. Ces politiques, procédures et contrôles doivent être proportionnés à la nature et à la taille de celles-ci ainsi qu'au volume de leurs activités. Cependant, il n'existe aucune disposition spécifique obligeant les IF à : (a) disposer des politiques et des procédures fondées sur le risque pour décider quand exécuter, rejeter ou suspendre les virements électroniques qui ne comportent pas les informations requises sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaire et (b) des actions consécutives appropriées à prendre.

### *Institutions financières du bénéficiaire*

**Critère 16.13-** Il n'existe pas formellement de dispositions obligeant l'institution financière à prendre des mesures raisonnables, qui peuvent comprendre une surveillance a posteriori ou une surveillance en temps réel lorsque cela est possible, pour détecter les virements électroniques transfrontaliers pour lesquels il manque les informations requises sur le donneur d'ordre ou sur le bénéficiaire effectif. De manière générale, l'article 37 du Règlement CEMAC oblige les institutions financières qui reçoivent des virements électroniques ne contenant pas d'informations complètes sur le donneur d'ordre, à prendre des dispositions pour obtenir de

l'institution émettrice ou du bénéficiaire, les informations manquantes en vue de les compléter et de les vérifier. Au cas où elles n'obtiendraient pas ces informations, elles s'abstiennent d'exécuter le transfert.

**Critère 16.14-** Il n'existe aucune disposition spécifique imposant à une institution financière bénéficiaire, dans le cas d'un virement transfrontalier d'un montant supérieur ou égal à 1 000 dollars/euros de vérifier l'identité du bénéficiaire qui n'a pas été préalablement identifié et de conserver ces informations conformément à la Recommandation 11. D'après les dispositions de l'article 36 du Règlement CEMAC, l'institution financière est tenue, dans tous les cas quel que soit le montant de l'opération, de vérifier l'identité du bénéficiaire. L'article 38 du même Règlement CEMAC l'oblige à conserver les informations issues de cette vérification pendant au moins dix ans.

**Critère 16.15-** Il n'existe, de manière précise, aucune disposition obligeant les institutions financières à disposer de politiques et de procédures fondées sur le risque pour décider :

- a) quand exécuter, rejeter ou suspendre les virements électroniques qui ne comportent pas les informations requises sur le donneur d'ordre ou sur le bénéficiaire,
- b) des actions consécutives appropriées.

Il est demandé à l'article 37 du Règlement CEMAC, aux institutions financières réceptrices de virements électroniques comportant des informations incomplètes sur l'émetteur de prendre les mesures nécessaires afin d'obtenir de l'institution financière émettrice ou du bénéficiaire les données qui manquent et de les vérifier et de s'abstenir d'exécuter l'opération au cas où elles n'obtiendraient pas ces informations. Mais il ne s'agit pas précisément d'une obligation de disposer de politiques et procédures fondées sur les risques à cet effet.

#### *Opérateurs de services de transmission de fonds ou de valeurs*

**Critère 16.16-** Conformément à l'article 92 du Règlement CEMAC, nul ne peut se livrer à l'activité professionnelle de transfert ou transport de fonds et valeurs s'il n'a pas obtenu l'agrément de l'autorité compétente de l'Etat sur le territoire duquel il est appelé à exercer son activité. Ladite autorité fixe par Arrêté ou tout autre acte juridique approprié les conditions d'exploitation, notamment quant à l'inspection régulière des services de transfert de fonds ou de valeurs. Ces dispositions sont également applicables à toute personne morale ou physique qui opère en qualité d'agent dans un Etat de la CEMAC. Les prestataires de services de transfert de fonds et valeurs sont tenus de communiquer la liste de leurs agents à l'autorité compétente du pays dans lequel ils opèrent. Par ailleurs, les dispositions des articles 62 et 63 complètent ces exigences en ce qui concerne le recours au tiers.

**Critère 16.17-**

- a) L'article 63 du Règlement CEMAC contient des dispositions en matière de mise en œuvre des obligations de vigilance par les tiers. L'article 83 (Al. 4) dispose que les assujettis sont tenus de déclarer à l'ANIF toute opération pour laquelle l'identité du donneur d'ordre ou du bénéficiaire effectif reste douteuse en dépit des diligences effectuées ;

- b) Aucune norme ne prévoit aussi de déposer une déclaration d'opération suspecte dans tous les pays concernés par le virement électronique suspect. L'article 83 du Règlement CEMAC dispose seulement que les prestataires de services de transfert de fonds ou de valeurs dépose une déclaration d'opération suspecte, et mette à disposition de la cellule de renseignements financiers toutes les informations sur l'opération.

### *Mise en œuvre des sanctions financières ciblées*

**Critère 16.18-** Au terme de l'article 105 du Règlement CEMAC, l'autorité compétente ordonne, par décision écrite, le gel de fonds et la saisie aux fins de confiscation des biens blanchis, des produits du blanchiment des capitaux, d'infractions sous-jacentes et du financement du terrorisme, des personnes, entités ou organisations terroristes désignées par le Conseil de Sécurité des Nations Unies agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Par ailleurs, l'article 38 du Règlement COBAC R-2005/01 instruit les établissements assujettis à la COBAC à procéder sans délai au gel des fonds et autres biens appartenant à des personnes figurant sur les listes établies au titre des Résolutions 1267 et 1373 du Comité des Sanctions des Nations Unies.

### **Pondération et conclusion**

Le Congo satisfait une partie des obligations inhérentes à cette Recommandation. Toutefois, il subsiste des lacunes majeures, notamment : (i) l'absence d'obligation faite à l'institution financière du donneur d'ordre de transmettre sur demande, les informations accompagnant le virement à l'institution financière du bénéficiaire ou aux autorités de poursuite dans un délai de trois (3) jours ouvrables à la réception de la demande émanant soit de l'institution financière du bénéficiaire soit des autorités compétentes appropriées ; (ii) le défaut d'obligation expresse faite à l'institution financière intermédiaire de conserver pendant au moins cinq ans les informations reçues de l'institution financière du donneur d'ordre ou de l'autre établissement financier intermédiaire dans le cas où certaines restrictions techniques empêchent que les informations exigées sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaire qui accompagnent un virement transfrontalier ne restent rattachées lors d'un virement électronique national correspondant ; (iii) l'absence de dispositions obligeant les institutions financières à avoir de politiques et de procédures fondées sur le risque pour décider quand exécuter, rejeter ou suspendre les virements électroniques qui ne comportent pas les informations requises sur le donneur d'ordre ou sur le bénéficiaire, ou encore (iv) le manque de norme ne prévoyant de déposer une déclaration d'opération suspecte dans tous les pays concernés par le virement électronique suspect.

**Le Congo est noté Partiellement Conforme à la Recommandation 16.**

### **Recommandation 17 : Recours à des tiers**

L'ancienne recommandation 9 relative aux tiers et intermédiaires avait été notée Non Conforme (NC) au terme de la première évaluation du dispositif de LBC/FT du Congo. Les motifs relevés étaient les suivants : (i) Lacunes dans les dispositions des textes communautaires, notamment en termes de délais dans la transmission des informations, d'aptitude par le tiers de fournir des éléments de vigilance sur demande, et (ii) absence générale de mise en œuvre et d'effectivité dans le secteur financier non bancaire.

**Critère 17.1-** L'article 62 du Règlement CEMAC autorise les institutions financières à recourir à des tiers pour l'exercice des obligations de vigilance, sans préjudice de la responsabilité finale du respect desdites obligations qui leur incombe. L'article 12 du Règlement n°001/CIMA/PCMA/PCE/2021 du 02 mars 2021 contient aussi des dispositions relatives au recours au tiers par les sociétés d'assurance.

- a) Conformément aux dispositions de l'article 64 du Règlement CEMAC, le tiers qui applique les obligations de vigilance met sans délai à disposition des institutions financières, les informations relatives à l'identité du client, du bénéficiaire effectif, ainsi que celles afférentes à l'objet et à la nature de la relation d'affaires.
- b) Le tiers est tenu de transmettre, à première demande, copie des documents d'identification du client, du bénéficiaire effectif ainsi que tout document pertinent pour assurer ces diligences, à la lumière des dispositions de l'article 64 (al. 2) du Règlement CEMAC. Pour cette diligence, l'exigence de transmission sans délai n'est pas expressément mentionnée dans cet article.
- c) L'Article 63 oblige les institutions financières qui font recours à des tiers à s'assurer qu'il soit soumis aux obligations équivalentes en matière de LBC/FT. Mais aucune disposition n'oblige l'institution financière à s'assurer formellement que le tiers est soumis à une réglementation et fait l'objet d'un contrôle ou d'une surveillance en matière de LBC/FT.

**Critère 17.2-** Au terme de l'article 14 al. 1<sup>er</sup> du Règlement CEMAC, les personnes assujetties prennent des mesures appropriées pour identifier et évaluer les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et de la prolifération auxquels elles sont exposées, en tenant compte des facteurs de risques tels que les clients, les pays ou les zones géographiques, les produits, les services, les transactions ou les canaux de distribution. Ces mesures, combinées aux dispositions de l'article 63 du Règlement CEMAC, impliquent l'obligation de l'évaluation des risques liés au pays d'établissement des tiers. Cependant, elles ne prévoient pas explicitement que les pays qui font appel à des tiers doivent tenir compte des informations disponibles au niveau du pays.

**Critère 17.3-**

- a) L'article 96 du Règlement N°01/16/CEMAC qui oblige les institutions financières à appliquer des mesures au moins équivalentes à celles prévues au chapitre 3 du Titre II du présent Règlement, en matière de vigilance envers le client et de tenue des comptes dans leurs agences situées à l'étranger.
- b) Les dispositions des articles 63 et 96 obligent les institutions financières ayant recours à un tiers faisant partie du même groupe financier à mettre en œuvre des mesures de vigilance et de conservation des documents et des programmes de LBC/FT relatives à la clientèle. Toutefois, il n'existe pas de dispositions spécifiques en ce qui concerne l'obligation que ces mesures soient contrôlées au niveau du groupe par une autorité compétente.
- c) Afin de prévenir les risques de BC/FT, l'article 96 du Règlement CEMAC oblige les succursales ou filiales établis dans un pays tiers, à appliquer les mesures de LBC/FT du groupe si elles sont plus strictes que celles du pays hôte. Mais il n'existe pas de

dispositions spécifiques précisant que tout risque lié à un pays à risque plus élevé est atténué de manière satisfaisante par les politiques de LBC/FT du groupe, lorsque l'institution financière a recours à un tiers faisant partie du même groupe financier.

### **Pondération et conclusion**

Les textes en vigueur au Congo permettent aux institutions financières d'avoir recours à des tiers dans la mise en œuvre des obligations de vigilance. Ils définissent aussi des diligences à mettre en œuvre par les institutions financières et leurs tiers dans la mise en œuvre des obligations de vigilance. Cependant, les IF ne sont pas obligées de prendre des mesures pour avoir l'assurance que le tiers transmet la documentation ; au contraire, le Règlement CEMAC met l'obligation sur le tiers lui-même, ce qui peut s'appliquer si le tiers se trouve sous la juridiction du pays.

**Le Congo est Largement Conforme à la Recommandation 17.**

### **Recommandation 18 : Contrôles internes et succursales et filiales à l'étranger**

En ce qui concerne le contrôle interne, le Congo avait été noté Non Conforme (NC) à l'ancienne Recommandation 15 au terme de la précédente évaluation mutuelle. Les griefs relevés par les évaluateurs étaient les suivants : Absence de mise en œuvre effective des obligations de contrôle interne en matière de lutte contre le blanchiment par les banques non filiales de groupes internationaux, absence de dispositif de conformité auprès de la majorité des établissements du secteur financier non bancaire, absence de mise en œuvre effective des obligations de contrôle interne en matière de lutte contre le blanchiment par les banques non filiales de groupes internationaux.

S'agissant des succursales et filiales, l'ancienne recommandation 22 avait été notée Partiellement Conforme (PC) au terme de cette première évaluation mutuelle du Congo. Les manquements soulevés par les évaluateurs étaient les suivants : L'application non effective des dispositions par les banques non filiales de groupes internationaux et l'application non effective des dispositions par les banques non filiales de groupes internationaux.

#### **Critère 18.1-**

- a) L'article 27 du Règlement CEMAC précise que les institutions financières doivent élaborer et mettre en œuvre des programmes de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Ces programmes comprennent notamment, la désignation d'un responsable de conformité au niveau de l'administration centrale, de chaque succursale et de chaque agence ou bureau local. Ces dispositions sont aussi contenues aux articles 54 et 55 du Règlement COBAC R-2016/04 du 08 mars 2016 relatif au contrôle interne dans les établissements de crédit et les holdings financières. Au niveau de l'article 8 du Règlement n°001/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021, il est prévu la désignation de responsables chargés de l'application des programmes de la LBC/FT.
- b) Au Congo, seul le Règlement n°001/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021 prévoit en son article 10 l'exigence pour les entreprises d'assurance de mettre en œuvre des procédures appropriées lors de l'embauche des employés, pour s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.

- c) L'article 27 (al. 1<sup>er</sup> point 3) du Règlement CEMAC oblige les institutions financières à mettre en œuvre des programmes de LBC/FT qui comprennent un programme de formation continue des employés. Cette disposition est reprise à l'article 46 (al. 3) du Règlement COBAC R-2005/01 et à l'article 11 du Règlement n°001/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021.
- d) L'article 14 du Règlement CEMAC oblige les institutions financières à mettre en œuvre des programmes de LBC/FT qui comprennent une fonction d'audit indépendante chargée de tester les politiques, procédures et contrôles. Les articles 44 à 48 du Règlement COBAC R-2016/04 du 08 mars 2016 relatif au contrôle interne dans les établissements de crédit et les holdings financières contient aussi des dispositions relatives à la fonction d'audit interne au sein des établissements assujettis à la COBAC.

### **Critère 18.2**

- a) L'article 94 (al. 1<sup>er</sup>) du Règlement CEMAC fait obligation aux institutions financières qui font partie d'un groupe, de mettre en œuvre des politiques et procédures à l'échelle du groupe, notamment des politiques de protection des données et des politiques et procédures relatives au partage des informations au sein du groupe aux fins de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. L'article 96 de ce même Règlement CEMAC dispose quant à lui que les institutions financières appliquent des mesures au moins équivalentes à celles en vigueur au Congo, en matière de vigilance à l'égard du client et de conservation des informations dans leurs filiales situées à l'étranger.
- b) L'article 94 du Règlement CEMAC prévoit des procédures relatives au partage d'informations au sein du groupe. Mais il n'existe pas de dispositions spécifiques relatives à la mise à disposition d'informations provenant des succursales et filiales relatives aux clients, aux comptes et aux opérations, lorsqu'elles sont nécessaires aux fins de la LBC/FT, aux fonctions de conformité, d'audit, et/ou de LBC/FT au niveau du groupe, incluant les données et analyses des transactions ou des activités qui apparaissent inhabituelles ou en matière de gestion des risques.
- c) L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 94 du Règlement CEMAC dispose que les institutions financières sont tenues de mettre en œuvre des mesures de protection des données ; l'alinéa 3, prévoit que les autorités de contrôle concernées s'informent mutuellement des cas dans lesquels la législation d'un Etat tiers ne permet pas d'appliquer les mesures minimales appropriées en matière de LBC/FT à leurs succursales et filiales situées à l'étranger. Cependant ces dispositions ne prévoient pas explicitement des garanties satisfaisantes en matière de confidentialité et d'utilisation des informations échangées.

**Critère 18.3-** A l'alinéa 2 de l'article 94 du Règlement CEMAC, il est fait obligation aux institutions financières de veiller à l'application des mesures de LBC/FT conformes à celles du pays d'origine, lorsque les obligations minimums en matière de LBC/FT du pays d'accueil sont moins contraignantes que celles du pays d'origine, dans la mesure où les lois et règlements du pays d'accueil le permettent. L'alinéa 3 de ce même article précise quant à lui que si le pays d'accueil ne permet pas la mise en œuvre appropriée de mesures de LBC/FT conformes à celles du pays d'origine, les groupes financiers devraient être obligés d'appliquer des mesures

supplémentaires appropriées afin de gérer les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et d'en informer les autorités de contrôle du pays d'origine.

### **Pondération et conclusion**

Les Règlements CEMAC, COBAC et CIMA contiennent des dispositions pertinentes en matière de contrôles internes et succursales et filiales à l'étranger, donc hors du Congo. Ces textes contraignent les institutions financières à mettre en place des programmes de prévention de BC/FT, qui tiennent compte des risques et de la dimension de l'activité commerciale. Ces textes prévoient aussi des échanges d'information entre les autorités de contrôle pour les cas dans lesquels la législation d'un Etat tiers ne permet pas d'appliquer les mesures minimales appropriées en matière de LBC/FT à leurs succursales et filiales situées à l'étranger. Seulement, ces dispositions ne contiennent pas de mesures satisfaisantes en matière de confidentialité et d'utilisation des informations échangées.

**Le Congo est Largement Conforme à la Recommandation 18.**

### **Recommandation 19 – Pays présentant un risque plus élevé**

A la fin de la précédente évaluation mutuelle du Congo, l'ancienne recommandation 21 relative à l'attention portée aux pays les plus risqués avait été notée Non Conforme (NC). Les manquements relevés par les évaluateurs étaient les suivants : (i) Absence de contre-mesures additionnelles pour les pays n'appliquant pas ou appliquant insuffisamment les recommandations du GAFI, (ii) absence de mesures destinées à informer des préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de LAB/CFT d'autres pays, (iii) absence de mesures de vigilance de la part des établissements bancaires autres que les filiales de groupe internationaux, relatives aux opérations sans objet économique ou licite apparent non applicables expressément aux opérations opérées avec des personnes morales et physiques résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou peu les Recommandations du GAFI.

**Critère 19.1-** L'article 14 du Règlement CEMAC oblige les personnes assujetties à prendre des mesures appropriées pour identifier et évaluer les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et de la prolifération auxquels elles sont exposées, en tenant compte des facteurs de risques tels que les clients, les pays ou les zones géographiques, les produits, les services, les transactions ou les canaux de distribution. Ces mesures sont proportionnées à la nature et à la taille des personnes assujetties. Toutefois, Il n'y a pas d'obligations pour les IF d'appliquer des mesures de vigilance renforcées, proportionnées aux risques, dans leurs relations d'affaires et opérations avec des personnes physiques et morales (et notamment des institutions financières) de pays pour lesquels le GAFI appelle à le faire.

En plus, l'article 43 du même Règlement CEMAC dispose que les assujettis mettent des mesures de vigilance complémentaires lorsqu'une opération est en rapport avec un Etat ou un territoire dont les insuffisances de la législation ou les pratiques font obstacle à la LBC/FT.

L'article 24 du Règlement COBAC R-2005/01 prévoit les mêmes obligations de vigilance particulière pour toute opération en provenance ou à destination d'établissements qui sont situés dans des pays non membres du GAFI ou classés comme non coopératifs à la LBC/FT.



L'article 19 du Règlement n°001/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021 dispose aussi que les entreprises et organismes d'assurance sont tenus d'accorder une attention particulière aux opérations réalisées avec les pays, et/ou juridictions déclarés par le GAFI comme non coopératifs.

**Critère 19.2-** Il n'existe pas de dispositions juridiques spécifiques imposant l'application des contre-mesures proportionnées aux risques :

- a. lorsque le GAFI appelle à le faire et ;
- b. indépendamment de tout appel du GAFI.

**Critère 19.3-** Il n'existe aucune disposition qui intègre explicitement l'obligation de mettre en place des mesures pour s'assurer que les institutions financières soient informées des préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de LBC/FT d'autres pays.

### **Pondération et conclusion**

Le Règlement CEMAC prévoit la prise en compte du facteur pays dans l'identification et l'évaluation des risques de BC/FT par les institutions financières. Mais, il n'existe pas de mesures contraignantes pour l'application des contre-mesures proportionnées aux risques à la demande expresse du GAFI ou de manière indépendante.

**Le Congo est noté Partiellement Conforme à la Recommandation 19.**

### **Recommandation 20 – Déclaration des opérations suspectes**

Le Congo avait été noté Non Conforme (NC) à l'ancienne recommandation 13 sur les déclarations d'opérations suspectes de BC et NC aussi à l'ancienne Recommandation Spéciale IV sur les déclarations d'opérations suspectes en matière de FT, à l'issue de la dernière évaluation mutuelle de son dispositif de LBC/FT.

Les manquements relevés concernaient : L'absence d'obligation de déclaration des tentatives d'opérations et l'absence de mise en œuvre du dispositif en dehors du secteur bancaire, l'absence de déclaration des avoirs de personnes listées, l'absence de mécanisme de dégel des avoirs de personnes listées.

**Critère 20.1-** L'article 83 du Règlement CEMAC, les articles 26 et 28 du Règlement COBAC R-2005/01, l'article 21 du Règlement n°001/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021 et articles 230 et 231 du Règlement Général de la COSUMAF font obligation aux institutions financières d'effectuer des déclarations d'opérations suspectes à l'ANIF lorsqu'elles savent, suspectent ou ont de bonnes raisons de soupçonner que l'opération ou la tentative d'opération mises en cause peuvent relever du blanchiment des capitaux ou du financement du terrorisme et de la prolifération. Cependant, l'obligation d'immédiateté de la déclaration d'opérations suspectes auprès de l'ANIF n'est pas clairement indiquée.

**Critère 20.2-** Les dispositions de l'article 83 al. 2 du Règlement CEMAC obligent les institutions financières à déclarer à l'ANIF les tentatives d'opérations dont elles savent, soupçonnent ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'elles proviennent d'une fraude douanière ou fiscale lorsqu'il y a présence d'au moins un critère défini par la réglementation en vigueur. Telle que libellée, cette obligation est restrictive et ne couvre pas toutes les tentatives

d'opérations suspectes se rapportant au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme et de la prolifération.

### **Pondération et conclusion**

Les dispositions réglementaires contraignent les institutions financières de faire les déclarations d'opérations suspectes à l'ANIF. Seulement, l'obligation de déclaration des tentatives d'opérations n'est pas encadrée, tout comme l'exigence de l'immédiateté de la déclaration n'est pas formellement exigée.

**Le Congo est Partiellement Conforme à la Recommandation 20.**

### **Recommandation 21 : Divulgation et confidentialité**

Au terme de la précédente évaluation mutuelle de son dispositif de LBC/FT, le Congo avait été noté Partiellement Conforme (PC) à l'ancienne recommandation 14 sur la protection des déclarants et interdiction d'avertir le client. Il avait été reproché au dispositif du Congo : l'absence d'exceptions à l'interdiction d'informer les tiers alors que des échanges sont pratiqués entre institutions financière appartenant à un même groupe, la contradiction entre les mesures relatives au secret instituées au règlement CEMAC et la transmission de la déclaration de soupçon au procureur instituée par le Règlement CIMA, l'absence de mise en œuvre de mesures répressives en cas de divulgation des informations aux clients.

**Critère 21.1-** Les articles 88 et 89 du Règlement CEMAC prévoient des exemptions de responsabilité pénale ou civile pour violation de toute règle ayant trait à la divulgation d'informations imposée par contrat ou par toute disposition législative, réglementaire ou administrative, pour les institutions financières, leurs dirigeants et employés, lorsqu'ils déclarent de bonne foi leurs soupçons à l'ANIF, même s'ils ne savaient pas précisément quelle était l'activité criminelle sous-jacente ou si l'activité illégale ayant fait l'objet du soupçon ne s'est pas effectivement produite. Des dispositions similaires sont contenues dans les articles 30 et 31 du Règlement COBAC R-2005/01.

**Critère 21.2-** Conformément aux dispositions de l'article 87 (al. 2) du Règlement CEMAC, il est interdit aux institutions financières, leurs dirigeants et employés de divulguer le fait qu'une déclaration d'opérations suspectes ou une information s'y rapportant est communiquée à l'ANIF. Ces dispositions sont reprises à l'article 21.3 du Règlement n°001/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021, pour ce qui concerne les entreprises d'assurances.

### **Pondération et conclusion**

Le Règlement CEMAC, le Règlement COBAC et le Règlement CIMA contiennent des dispositions pertinentes sur les obligations de confidentialité.

**Le Congo est noté Conforme à la Recommandation 21.**

### **Recommandation 22 – Entreprises et professions non financières désignées – Devoir de vigilance relatif à la clientèle**

Au terme de la dernière évaluation du dispositif de LBC/FT du Congo, la recommandation relative au droit de vigilance relatif à la clientèle des EPNFD (ancienne R.12) avait été notée

non conforme (NC). Parmi les lacunes importantes relevées étaient : absence de vulgarisation et de mise en œuvre du Règlement CEMAC auprès des EPNFD en ce qui concerne l'identification du client et la vérification de l'origine des fonds, non intégration des mesures de LBC/FT par les organismes d'autorégulation, opérationnalisation de l'ordre national des experts comptables, absence d'étude pour cerner les risques de BC/FT dans chacune des EPNFD, absence d'élaboration et d'adoption une loi sur les jeux de hasard en y incluant des dispositions relatives à la LBC/FT.

#### **Critère 22.1-**

- a) L'article 47 du Règlement CEMAC oblige les casinos de respecter les devoirs de vigilance à l'égard de la clientèle par la conservation et la mise à jour des informations se rapportant aux joueurs qui achètent, apportent ou échangent des jetons ou des plaques pour un montant supérieur ou égal à 1 000 000 de FCFA. Cependant cela n'équivaut pas à vérifier la recommandation à obtenir et vérifier les informations de la recommandation la R.10.
- b) Selon l'article 48 du règlement CEMAC, les personnes qui réalisent, contrôlent ou conseillent des opérations immobilières sont tenues d'identifier les parties (identification d'une personne physique et morale) lorsqu'elles interviennent dans les opérations d'achat ou de vente des biens immobiliers et lors des réalisations, et que les montants au-delà de 3 000 000 de FCFA puissent être opérés par chèque ou virement.
- c) Les Négociants en métaux et pierres précieuses, d'après l'article 50 du règlement CEMAC, sont tenus d'observer les obligations relatives à l'identification du client lorsqu'ils effectuent une opération en espèces égale ou supérieure au seuil fixé par l'Autorité monétaire ou à défaut par le Comité Ministériel ; Cependant, aucun seuil n'est à ce jour défini par ces autorités.
- d) Conformément à l'article 49 du Règlement CEMAC, les avocats, notaires, autres professions juridiques indépendantes et comptables doivent observer les obligations de vigilance relatives à la clientèle lorsqu'ils préparent ou effectuent des opérations pour leurs clients concernant les activités suivantes : (i) achat et vente de biens immobiliers ; (ii) gestion de capitaux, de titres ou autres actifs du client ; (iii) gestion de comptes bancaires, d'épargne ou de titres ; (iv) organisation des apports pour la création, l'exploitation ou la gestion de sociétés ; et enfin, (v) création, exploitation ou administration de personnes morales ou de constructions juridiques, et achat et vente d'entités commerciales.
- e) Conformément à l'article 51 du Règlement CEMAC, les obligations de vigilance relatives à la clientèle s'imposent aux prestataires de services aux trusts et aux sociétés lorsqu'ils préparent ou effectuent des opérations pour un client en lien avec les activités suivantes : ils agissent en qualité d'agent pour la constitution d'une personne morale ; ils agissent (ou prennent des mesures afin qu'une autre personne agisse), en qualité de dirigeant ou de secrétaire général d'une société de capitaux, d'associé d'une société de personnes ou de titulaire d'une fonction similaire pour d'autres types de personnes morales ; ils fournissent un siège social, une adresse commerciale ou des locaux, une adresse administrative ou postale à une société de capitaux, une société

de personnes ou toute autre personne morale ou construction juridique ; ils agissent (ou prennent des mesures afin qu'une autre personne agisse) en qualité de trustee d'un trust exprès ou exercent une fonction équivalente pour une autre forme de construction juridique ; ils agissent (ou prennent des mesures afin qu'une autre personne agisse) en qualité d'actionnaire agissant pour le compte d'une autre personne.

Toutefois ces articles, ne soulèvent pas clairement l'identification du bénéficiaire effectif et l'origine des fonds.

**Critère 22.2-** L'article 47 alinéa 3 du Règlement CEMAC fait obligation aux casinos et aux établissements de jeux de conserver les documents relatifs à la comptabilité, d'identifier les clients dont les transactions sont supérieures ou égale à un million (1 000 000) de FCFA, leur nature et leur montant avec indication des noms et prénoms des joueurs ainsi que du numéro du document présenté sur un registre et de les conserver pendant 10 ans, après la dernière opération enregistrée. Cependant aucune obligation de conservation des documents n'est faite pour le reste des EPNFD de conserver les documents pendant au moins cinq ans. Il est à préciser que les EPNFD sont composées de plusieurs autres secteurs tels que l'immobilier, les cabinets des notaires, des avocats...pas seulement les Casinos et les salles de jeux.

**Critère 22.3-** L'article 25 du Règlement CEMAC fait obligation aux EPNFD de mettre en place un système de gestion de risque adéquat afin de déterminer si le client est une personne politiquement exposée (PPE) et le cas échéant de se conformer aux obligations de la recommandation 12 concernant les PPE. Cette exigence ne prend pas en compte le bénéficiaire du contrat d'assurance vie et/ou le cas échéant, le bénéficiaire effectif du bénéficiaire du contrat d'assurance vie s'il est PPE.

Toutefois, l'application du devoir de vigilance prévu ci haut n'a pas pris en compte les PPE nationales et les membres de la famille ou tout type de personnes étroitement associées aux PPE.

**Critère 22.4-** Il n'existe aucune obligation faite aux EPNFD en ce qui concerne les nouvelles technologies.

**Critère 22.5-** Aucune disposition ne définit les obligations relatives aux recours à des tiers pour les EPNFD ni de s'assurer que le tiers est soumis à une réglementation et fait l'objet d'un contrôle ou d'une surveillance En matière de la LBC/FT.

### **Pondération et conclusion**

Il n'existe pas des dispositions obligeant les intervenants du secteur des EPNFD à identifier le bénéficiaire effectif ou l'origine des fonds. Il en est de même de l'obligation relative à la conservation de documents, exception faite des casinos. On note aussi l'absence des dispositions réglementaires concernant les nouvelles technologies, ou encore le recours à des tiers, ainsi que l'application des mesures de vigilance proportionnées aux risques de BC/FT. **Le Congo est noté Partiellement Conforme à la Recommandation 22.**

### **Recommandation 23 – Entreprises et professions non financières désignées – Autres mesures**

La R.16 de l'ancienne méthodologie était noté NC au terme de la première évaluation mutuelle du Congo au motif suivant : absence de dispositif de contrôle interne et de programmes spécifiques de formation sur la LBC/FT, méconnaissance des diligences en matière de LBC/FT, absence de dispositions prévoyant des contre-mesures contre le pays n'appliquant pas ou appliquant insuffisamment les recommandations du GAFI.

**Critère 23.1-** Les EPNFD sont tenues à l'obligation de déclaration des opérations suspectes conformément à la Recommandation 20 dans les circonstances suivantes :

**a)** Pour les avocats, les notaires, les autres professions juridiques indépendantes et les comptables lorsqu'ils assistent leur client dans la préparation ou l'exécution de transactions portant sur : (1) l'achat et la vente de biens immeubles ou d'entreprises commerciales ; (2) la gestion de fonds, de titres ou d'autres actifs appartenant au client ; (3) l'ouverture ou la gestion de comptes bancaires, d'épargne ou de portefeuilles ; (4) l'organisation des apports nécessaires à la constitution, à la gestion ou à la direction de sociétés ; (5) la constitution, la gestion ou la direction de sociétés, de fiducies, de trusts ou de constructions juridiques similaires ; (6) la constitution ou la gestion de fonds de dotation.

Cependant, dans l'exercice d'une activité relative aux transactions ci-haut mentionnées les avocats lorsque l'activité se rattache à une procédure judiciaire ou lorsqu'ils donnent des consultations juridique ; les autres membres des professions juridiques indépendantes, lorsqu'ils donnent des consultations juridiques et les experts comptables, lorsqu'ils donnent des consultations juridiques et fiscales ne sont pas tenus à l'obligation de DOS à moins que les consultations même aient été fournies à des fins de BC/FT ou sur demande du client.

**b)** S'agissant des négociants en pierres et métaux précieux, ils sont tenus à l'obligation générale de DOS.

**c)** Pour les prestataires de services aux trusts et aux sociétés, ils sont tenus à l'obligation générale de DOS sans indication des circonstances ou hypothèses visées au c.22.1(e).

**Critère 23.2-** L'article 28 du Règlement CEMAC dispose que les assujetties autres que les institutions financières mettent en œuvre les procédures et mesures de contrôle interne en matière de LBC/FT définies par leurs autorités de contrôle. L'obligation de ce critère est conditionnée par la définition par les autorités de contrôle conformément à la recommandation 18 des procédures et des mesures de contrôle interne en matière de LBC/FT à mettre en œuvre Cependant cette autorité n'est pas identifiée ni désignée pour les EPNFD dans le cadre actuel du Congo.

**Critère 23.3-** Il n'existe pas de dispositions obligeant les EPNFD de respecter les obligations relatives aux pays présentant un risque plus élevé établies dans la Recommandation 19.

**Critère 23.4-** Le Règlement CEMAC en ses articles 88 et 89 prévoit que lorsqu'une opération suspecte a été exécutée, les assujettis sont dégagés de toute responsabilité et aucune poursuite pénale ne peut être engagée à leur encontre. De même l'article 87 de ce règlement prévoit qu'il

est interdit sous peine de sanctions aux EPNFD, leurs dirigeants et employés, de divulguer le fait qu'une déclaration d'opérations suspectes ou une information s'y rapportant est communiquée à l'ANIF ou de donner des informations sur les suites qui ont été réservées à ladite déclaration.

### **Pondération et conclusion**

Le Congo n'a pas désigné une autorité chargée de la supervision des EPNFD qui doit éditer les procédures et les mesures de contrôle interne applicables par les EPNFD. Aussi, il n'existe aucun mécanisme pour l'application des contre-mesures proportionnées aux risques lorsque le GAFI appelle à le faire et l'obligation de mettre en place des mesures pour s'assurer que les EPNFD soient informées des préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de LBC/FT d'autres pays.

**Le Congo est noté Partiellement Conforme à la Recommandation 23.**

### **Recommandation 24 – Transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales**

Au terme de la dernière évaluation du dispositif de LBC/FT du Congo, l'ancienne R.33 relative à la transparence et aux bénéficiaires effectifs des personnes morales avait été noté non conforme (PC). Parmi les lacunes importantes relevées étaient : les informations portées au RCCM recommandées par les textes OHADA ne renseignent pas sur les bénéficiaires effectifs, l'accès difficile à l'information sur l'ensemble du territoire du fait de l'absence du fichier national, la prédominance de l'activité informelle ne permet pas d'avoir des informations adéquates, pertinentes et mises à jour sur l'ensemble des opérateurs économiques.

#### **Critère 24.1-**

*a)* Les dispositions de l'Acte Uniforme OHADA relatif aux Droits des Sociétés Commerciales et du Groupement d'Intérêt Economique, identifient et décrivent les mécanismes des différents types, formes et caractéristiques des personnes morales pouvant être créées au Congo. Le dispositif juridique mis en place est fondé sur la loi du 1er juillet 1901 relative aux associations et n'a pas fait l'objet de mise à jour .

*b)* Les Actes Uniformes sont disponibles en ligne sur le site officiel de l'OHADA ([www.ohada.com](http://www.ohada.com)). Les dispositions d'OHADA décrivent aussi les procédures de création de ces personnes morales ainsi que les méthodes d'obtention et de conservation des informations élémentaires les concernant. Les formalités relatives à la création de ces sociétés sont accomplies auprès d'un guichet unique qui est l'Agence Congolaise pour la Création des Entreprises. Les informations figurant dans les registres et répertoires du RCCM sont destinées à l'information du public conformément aux articles 74 al 2 et 36 al 4 de l'AUDCG révisé. Cependant, aucune disposition ne fait mention des obligations de recueillir et de conserver sous les mêmes formes les informations relatives aux bénéficiaires effectifs.

**Critère 24.2-** le Congo a procédé à son Evaluation Nationale des Risques et identifié à travers cela les domaines de risque dans le pays. Cependant, le pays n'a pas évalué les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme associés aux différentes catégories de personnes morales créées dans le pays.

Il n'existe pas d'étude spécifique au Congo de typologies des risques soulignant les risques d'abus des personnes morales mis à la disposition de l'équipe.

### *Informations élémentaires*

**Critère 24.3-** L'Acte Uniforme OHADA sur le Droit Commercial Général prévoit la disposition d'inscription aux RCCM et en fait obligation à toutes les sociétés créées dans le pays. Cette disposition est également reprise par les textes constitutifs de l'Agence Congolaise pour la Création des Entreprises qui détient un fichier national des entreprises. L'obligation d'immatriculation au RCCM qui requiert les informations sur : la dénomination sociale, la forme juridique, l'adresse du siège, les éléments principaux régissant le fonctionnement et la liste des membres du conseil d'administration.

De plus les articles 74 al.2 et 36 al.4 dudit Acte Uniforme prévoient la mise à la disposition du public des informations concernant les sociétés. Cependant, l'ensemble de ces informations contenues dans le RCCM ne sont pas accessibles au public et il existe plusieurs registres.

En ce qui concerne les autres sociétés qui ne relèvent pas de l'AUDCG, de l'AUSCGIE ou de l'AUSC, les informations les concernant sont détenues par les autorités étatiques en charge de leur agrément, régulation et supervision. Cependant, le pays n'a pas fourni des éléments de réponse sur les informations détenues par lesdites autorités.

**Critère 24.4-** Il n'existe pas de dispositions obligeant les sociétés à la conservation des informations établies au point 24.3, et à la tenue d'un registre des actionnaires ou de leurs membres (contenant le nom des actionnaires et des membres et le nombre d'actions détenues par chaque actionnaire ainsi que la catégorie d'actions (y compris la nature des droits de vote qui leur sont associés).

Aucune obligation n'est faite pour les personnes morales ne relevant pas de l'OHADA (associations, fondations...).

**Critère 24.5-** Les dispositions de l'AUDCG et de l'AUSCGIE donnent l'obligation au greffier en charge du RCCM de vérifier l'exactitude et la mise à jour des informations mentionnées au 24.3. Cependant, ces dispositions ne prennent pas en compte les éléments du c.24.4 concernant la tenue et la conservation des registres des actionnaires ou des membres.

De même, aucune obligation n'est faite pour les personnes morales ne relevant pas de l'OHADA (associations, fondations...).

### *Informations sur les bénéficiaires effectifs*

**Critère 24.6-** L'article 27 du Règlement CEMAC fait obligation aux IF et à certaines EPNFD concernant la centralisation des informations sur l'identité des donneurs d'ordre, des bénéficiaires effectifs, bénéficiaires et titulaires des procurations et des mandataires. A part ce mécanisme, le Congo n'utilise pas d'autres moyens pour s'assurer que les informations sur les bénéficiaires effectifs d'une société sont obtenues par cette société et disponibles à un endroit désigné, ou puissent être autrement identifiées en temps opportun par une autorité compétente.

Aucune obligation n'est faite pour les personnes morales ne relevant pas de l'OHADA (associations, fondations...).

**Critère 24.7-** il n'existe pas d'obligations au pays concernant l'actualisation et l'exactitude des informations sur les bénéficiaires effectifs.

**Critère 24.8-** Il n'existe pas de dispositions au Congo obligeant les sociétés, en matière de coopération avec les autorités compétentes pour identifier les bénéficiaires effectifs :

- a) d'exiger qu'une ou plusieurs personnes physiques résidant dans le pays soient autorisées par la société<sup>73</sup> à communiquer toutes les informations élémentaires et les informations disponibles sur les bénéficiaires effectifs et à fournir toute autre forme d'assistance aux autorités compétentes, et en soient responsables vis-à-vis de ces autorités ; et/ou
- b) d'exiger qu'une entreprise ou profession non financière désignée dans le pays soit autorisée par la société à communiquer toutes les informations élémentaires et les informations disponibles sur les bénéficiaires effectifs et à fournir davantage d'assistance aux autorités, et en soit responsable vis-à-vis de ces autorités ; et/ou
- c) de prendre d'autres mesures comparables spécifiquement identifiées par les pays.

**Critère 24.9-** il n'existe pas de dispositions concernant les personnes physiques et morales impliquées dans la dissolution d'une société de conserver les informations et autres documents pendant au moins cinq ans après la date à laquelle la société est dissoute ou cesse d'exister, ou pendant au moins cinq ans après la date à laquelle la société cesse d'être cliente de l'intermédiaire professionnel ou de l'institution financière.

#### *Autres exigences*

**Critère 24.10-** Le Règlement CEMAC donne pouvoir aux autorités compétentes, et en particulier les autorités de poursuite pénale, de tous les pouvoirs nécessaires pour avoir accès en temps opportun aux informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs détenues par les parties concernées. Ainsi, l'article 75 (sur le pouvoir étendu de communication de l'ANIF) et 39 (sur les pouvoirs étendus sur la communication des entités aux autorités) du règlement CEMAC relatent ces pouvoirs.

**Critère 24.11-** Les articles 744-1 et 745 de l'Acte uniforme de l'OHADA relatif au droit des sociétés commerciales et du GIE prévoit que les valeurs mobilières quelles que soient leur forme doivent être inscrites en compte titre au nom de leur propriétaire. Chaque société est tenue d'avoir un registre de titre nominatif ou au porteur. Lorsque le titre au porteur fait l'objet d'une émission sur le marché financier, le propriétaire doit le convertir en titre nominatif conformément aux dispositions de l'article 746 de l'Acte susvisé. Le Congo autorise aux personnes morales l'émission des actions au porteur ou bon de souscription ; Cependant, la législation en vigueur ne contient pas des dispositions concernant la dématérialisation desdites actions ni l'application d'un mécanisme pour s'assurer que les personnes morales étant à mesure d'émettre des actions au porteur ou bon de souscription, ne font pas l'objet d'une utilisation abusive à des fins de BC/FT.

**Critère 24.12-** Au Congo, l'émission des actions inscrites sous des prête noms n'existe pas ; pourtant, des mandataires peuvent être désignés afin d'agir pour le compte d'autre personne. Mais la législation congolaise ne permet pas d'avoir des personnes morales permettant d'appliquer plusieurs des mécanismes a), b) et c) mis en œuvre au Congo, qui impose aux



administrateurs agissant pour le compte d'une autre personne qu'elles ne font pas l'objet d'une utilisation abusive.

**Critère 24.13-** Le dispositif juridique congolais n'a pas prévu de sanctions pénales en cas de déclarations mensongères par les entreprises, sur les bénéficiaires effectifs ; lorsqu'elles sont dans l'incapacité de fournir des informations de base sur les bénéficiaires effectifs ; et contre l'absence de mise à jour des informations de base sur les bénéficiaires effectifs. Aussi aucune sanction n'est prévue pour les obligations pour les éléments des critères du 24.3 et 24.4.

**Critère 24.14-** Les autorités compétentes telles la Police, l'ANIF, la Douane, les Impôts, les autorités de contrôle s'appuient sur des accords de coopération régionaux et internationaux dans le cadre de la CEMAC, d'Interpol, du CCPAC, de l'OMD etc. concernant l'entraide judiciaire et des échanges de renseignements. Cette coopération devrait notamment impliquer :

(a) de faciliter l'accès par les autorités compétentes étrangères aux informations élémentaires des registres de sociétés ;

(b) d'échanger des informations sur les actionnaires ; et

(c) d'utiliser les pouvoirs d'enquête de leurs autorités compétentes, conformément à leurs lois nationales, pour obtenir des informations sur les bénéficiaires effectifs pour le compte d'homologues étrangers. Ainsi, Le Congo a mis l'arsenal juridique nécessaire à la coopération internationale en matière d'informations élémentaires sur les personnes morales et les bénéficiaires effectifs.

**Critère 24.15-** Aucune disposition légale ou réglementaire congolaise n'exige de contrôler la qualité de l'assistance que le Congo reçoit d'autres pays en réponse à des demandes d'informations de base et d'informations sur les bénéficiaires effectifs ou à des demandes d'assistance pour localiser des bénéficiaires effectifs résidant à l'étranger. Le Congo n'assure pas le suivi de la qualité de l'assistance reçue à cet égard.

### **Pondération et conclusion**

Les personnes morales au Congo tout comme les autres pays de la CEMAC sont soumis à des obligations et des procédures d'immatriculation et d'enregistrement dans les registres. Cependant, le pays ne dispose pas d'un système de collecte d'actualisation et de conservation des informations sur le bénéficiaire effectif; aucune disposition ne permet au Congo de s'assurer que les sociétés coopèrent dans toute la mesure du possible avec les autorités compétentes pour identifier les bénéficiaires effectifs ; de même aucun mécanisme de collecte et de sanctions visant à s'attaquer au défaut de fournir des informations élémentaires à jour sur les personnes morales, y compris l'actionnariat à prête-nom et les administrateurs.

**Le Congo est noté Partiellement Conforme à la Recommandation 24.**

### **Recommandation 25–Transparence et bénéficiaires effectifs des constructions juridiques**

Lors de la première évaluation, le droit Congolais ne reconnaissait pas les constructions juridiques telles que les trusts et fiducies. Cette recommandation avait été notée Non Applicable à ce moment-là. Depuis lors, il est apparu dans l'ordonnancement juridique du pays, le Règlement CEMAC n°01/ CEMAC/UMAC/CM portant prévention et répression du Blanchiment des Capitaux et du Financement du Terrorisme et de la Prolifération en Afrique

Centrale. Le Congo n'a pas ratifié la Convention de la Haye et ne prévoit pas dans sa réglementation la création de fiducies. Toutefois, des constructions juridiques étrangères pourraient être gérées à partir du Congo, notamment mais non exclusivement par des EPNFD.

**Critère 25.1-**

- a) Non applicable
- b) Non applicable
- c) Certaines EPNFD, notamment les avocats et d'autres membres des professions juridiques indépendantes qui administrent des biens dans les mêmes conditions qu'une fiducie, ainsi que les fiduciaires et les fournisseurs de services, sont tenues d'identifier et vérifier l'identité de certaines des parties aux fiducies, à savoir le client (qui pourrait ou non être le constituant) et le bénéficiaire effectif de la relation d'affaires et tenir à jour ces registres (Cf. art.7 du Règlement CEMAC). Cependant, aucune disposition ne fait expressément obligation aux trustees professionnels de conserver les informations requises préalablement collectées par eux pendant une durée d'au moins cinq ans après la cessation de leur implication dans le trust.

**Critère 25.2-** Les articles 22 al.2 et 51 du Règlement CEMAC exigent aux entités déclarantes, notamment les aux prestataires de services aux trusts et aux sociétés, de tenir à jour les informations recueillies auprès de leur client et que celles-ci soient exactes et aussi à jour que possible, et mises à jour en temps opportun.

**Critère 25.3-** L'obligation est faite d'identifier les clients occasionnels, et une surveillance particulière est réalisée par les institutions financières et aux entreprises et professions non financières désignées lorsqu'ils établissent une relation d'affaires ou exécutent une opération occasionnelle d'un montant supérieur au seuil (Voir dispositions des articles 29, 32, 35 et 51 du Règlement CEMAC). Cependant les trustees n'ont aucune obligation légale de divulguer leur statut aux entités déclarantes.

**Critère 25.4-** Aucune disposition légale ou réglementaire Congolaise n'empêche les constructions juridiques de fournir aux autorités compétentes toute information ou de fournir aux IF ou aux EPNFD, sur demande, des informations sur les bénéficiaires effectifs et leurs avoirs du trust détenus ou gérés dans le cadre de la relation d'affaires.

**Critère 25.5-**

- a) Les autorités de poursuite pénale disposent, conformément aux dispositions pertinentes du code de procédure pénale, de tous les pouvoirs nécessaires pour avoir accès en temps opportun aux informations élémentaires détenues par les parties concernées.
- b) Le code de procédure pénale confère aux autorités de poursuite pénale tous les pouvoirs nécessaires pour accéder en temps opportun aux informations élémentaires détenues par les parties concernées. Ces pouvoirs couvrent également, en tant que de besoin, l'accès aux informations détenues par les trustees et les autres parties, en particulier les informations détenues par des IF et EPNFD sur la résidence du trustee.
- c) De plus, les pouvoirs conférés aux autorités de poursuite pénale par les dispositions pertinentes du code de procédure pénale du Congo, permettent à celles-ci d'accéder en temps opportun aux informations élémentaires détenues par les trustees et les autres

parties, en particulier les informations détenues par des IF et des EPNFD sur tout actif détenu ou géré par ces structures en lien avec tout trustee avec lequel elles sont en relation d'affaires ou pour lequel elles exécutent une opération occasionnelle.

#### **Critère 25.6**

- a) et b) L'article 141 du Règlement CEMAC, en particulier en son point 7, facilite l'accès par les autorités compétentes étrangères aux informations élémentaires des registres de sociétés et l'échange d'informations sur les actionnaires (à travers la fourniture des originaux ou de copies certifiées conformes de dossiers et documents pertinents, y compris de relevés bancaires, pièces comptables et registres montrant le fonctionnement d'une entreprise ou ses activités commerciales). Toutefois, les informations disponibles pourraient ne pas être complètes.
- c) Les dispositions des articles 80 et 82 du Règlement CEMAC, permettent aux autorités d'enquête et de poursuite d'obtenir des informations sur les bénéficiaires effectifs pour le compte d'homologues étrangers. Toutefois, les informations disponibles pourraient ne pas être complètes.

**Critère 25.7-** Les entités réglementées agissant en tant que trustees professionnels sont tenues de respecter les exigences de vigilance à l'égard de la clientèle et un panel de sanctions en cas de non-respect existe. Ainsi, on peut s'assurer que les trustees sont, soit (a) juridiquement responsables de tout manquement à leurs obligations ; soit (b) que des sanctions pénales sont applicables en cas de non-respect de leurs obligations. Le caractère proportionné et dissuasif n'est pas appréciable en l'espèce.

**Critère 25.8-** Le Congo n'a communiqué aucune disposition légale ou réglementaire permettant de constater l'effectivité de sanctions proportionnées et dissuasives, qu'elles soient pénales, civiles ou administratives, en cas de non-respect de l'obligation de mettre à la disposition des autorités compétentes, en temps utile, des informations sur les trusts.

#### ***Pondération et conclusion***

Les trusts et fiducies exprès ne sont pas règlementés par le droit communautaire OHADA en vigueur en matière de constitution de personnes morales et constructions juridiques, mais le cadre juridique communautaire applicable reconnaît les sociétés de trusts. L'Obligation est faite dans ce texte communautaire, de tenir à jour les informations sur les clients de ce type de construction juridique et les autorités de poursuite disposent des pouvoirs nécessaires à l'accès aux informations. Toutefois, Au moment de la visite sur place, les Autorités Congolaises n'ont pu fournir d'informations sur l'existence des constructions juridiques opérant au Congo. De plus, l'absence de sanctions proportionnées et dissuasives en cas de non-respect de leurs obligations ne permet de garantir la transparence sur les bénéficiaires effectifs de ce type de structures juridiques.

**Le Congo est noté Partiellement Conforme à la Recommandation 25.**

## Recommandation 26–Règlementation et contrôle des institutions financières

La conformité technique du Congo à la Recommandation 26 est globalement assurée par la réglementation de la CEMAC. Néanmoins, certains points d'amélioration subsistent, notamment l'absence de lien avec les exigences de LBC/FT dans la régulation et le contrôle du marché financier par la COSUMAF en ce qui concerne les produits et transactions de placement et services financiers non bancaires. Il en est de même du flou sur l'agrément des grandes sociétés internationales de transferts de fonds opérant dans le pays, sur la formalisation de l'interdiction de la constitution ou de l'existence des banques fictives au pays, sur la précision des mesures nécessaires pour empêcher les criminels ou leurs complices de devenir des bénéficiaires effectifs, sur les pouvoirs d'encadrement de l'ARPCE en matière des services de transferts et de paiement par le mobile money, sur l'autorité de contrôle des établissements sous-délégués de l'activité de change manuel ou encore sur le profilage des risques de BC/FT des institutions financières ou des groupes financiers.

**Critère 26.1**-Au Congo, Etat membre de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), le Règlement N° 01/CEMAC/UMAC/CM du 11 avril 2016 portant prévention et répression du BC/FTP en Afrique Centrale fixe, en son article 91, le principe de la surveillance par les « autorités de surveillance et de contrôle » du respect des exigences de LBC/FT par les institutions financières. D'autres textes, législatifs et réglementaires, instituent ces autorités, que sont :

- la **Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC)**, qui réglemente et/ou contrôle, en matière de LBC/FT, les établissements assujettis au Règlement COBAC R-2005/01 du 1<sup>er</sup> avril 2005 relatif aux diligences des établissements assujettis en matière de LBC/FT en Afrique Centrale (art.2), dont : les établissements de crédit, les établissements de microfinance, les établissements de paiement, les bureaux de change et les émetteurs d'instruments de paiement électronique ;
- la **Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC)**, qui surveille et supervise les activités des établissements de crédit et les émetteurs d'instruments de paiement électronique, et vérifie la conformité aux exigences de LBC/FT de toute opération d'émission, de publicité et de mise en vente ou de cession de valeurs mobilières étrangères dans la CEMAC,
- la **Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances (CIMA)**, qui réglemente les organismes d'assurances dans les Etats membres en matière de LBC/FT,
- la **Commission Régionale de Contrôle des Assurances (CRCA)**, au niveau supranational, et la **Direction Générale des Institutions Financières Nationales/Direction des Assurances (DGIFN/DA)**, au niveau national, qui contrôlent des courtiers d'assurance ;
- la **Commission de Surveillance du Marché Financier de l'Afrique Centrale (COSUMAF)**, qui régule et contrôle le marché financier de l'Afrique Centrale, donc les opérations d'appel public à l'épargne, couvrant ainsi le marché concernant tous les produits et transactions de placement et services financiers non bancaires offerts au public ou mis à la disposition des opérateurs économiques et faisant appel public à l'épargne, ainsi que toutes personnes publiques ou privées en charge de la bonne exécution desdites transactions (même si aucun lien avec les exigences de LBC/FT des

intervenants dans le marché financier n'est établi formellement) ;

- **l'Agence de Régulation des Postes et des Communications Électroniques (ARPCE)**, qui encadre les services de transferts et de paiements par le mobile money (même si la loi nationale N° 10-2009 du 25 novembre 2009 portant réglementation du secteur des postes est muette sur ses pouvoirs de réglementation, de supervision ou de contrôle en matière de LBC/FT) ;
- **l'Agence de Régulation des Transferts de Fonds (ARTF)**, qui oriente et contrôle les activités en matière de transferts de fonds, en ce compris les activités de mobile money.

Cependant, aucune autorité de contrôle n'est formellement désignée sur les établissements sous-délégués dans le cadre de l'activité de change manuel, pourtant astreints au respect de la réglementation de la LBC/FT par la BEAC, suivant son Instruction n° 009/GR/2019 du 10 juin 2019.

### *Entrée sur le marché*

**Critère 26.2-** Les **établissements de crédit** sont agréés par la COBAC (Règlement COBAC R-2016 du 16 septembre 2016 relatif aux conditions et modalités de délivrance des agréments des établissements de crédit, de leurs dirigeants et de leurs commissaires aux comptes), laquelle s'assure, en cas de demandes d'agrément émanant d'établissements de crédit ou de groupes bancaires ayant leur siège à l'étranger, que l'autorité de contrôle bancaire du pays d'origine assure un contrôle consolidé au niveau de l'ensemble du groupe à l'échelle internationale (art.19 du Règlement COBAC R-2016).

Les **établissements de microfinance** font l'objet d'une double instruction des dossiers de demande d'agrément, par la DGIFN/DMF et par la Direction Nationale de la BEAC, après avis favorable de la COBAC, qui s'assure, le cas échéant, de l'existence d'un contrôle consolidé de l'ensemble du groupe (Règlement n°01/17/CEMAC/UMAC/COBAC du 27 septembre 2017 relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de la microfinance dans les pays de la CEMAC). Les **intervenants au marché financier** sont agréés par l'autorité de tutelle, la COSUMAF (Règlement Général de la COSUMAF du 15 janvier 2009).

Les **sociétés d'assurances** sont agréées par le Ministère des Finances (DGIFN), après contrôle réglementaire à deux étapes, au niveau national (la Direction des Assurances) et au niveau de l'organe de régulation, la CRCA. Les **prestataires d'activité professionnelle de transfert de fonds et valeurs** sont agréés par l'autorité compétente de l'Etat (article 92 du Règlement N° 01/CEMAC/UMAC/CM du 11 avril 2016), dont l'Agence de Régulation des transferts de fonds (article 6, loi n° 7-2012 du 4 avril 2012 portant sa création) pour l'ensemble des activités en matière de transferts de fonds dans et en dehors du pays. Les **bureaux de change** le sont par le Ministère en charge de la Monnaie et du Crédit, après avis conforme de la BEAC (Instruction n° 011/GR/2019 de la BEAC, du 10 juin 2019, relative aux conditions et modalités d'exercice de l'activité de change manuel dans la CEMAC), et les bureaux de change, à leur tour, agréent les personnes morales ou privées qui exercent, pour leur compte et sous leur responsabilité, l'activité de change manuel dans les conditions et modalités précisées par la réglementation des changes.

Cependant, aucune disposition n'impose spécifiquement l'agrément formel préalable par l'autorité compétente congolaise des grandes sociétés internationales de transfert opérant au

pays, ni qui interdit formellement la constitution ou l'existence de banques fictives au Congo, ou encore, le cas échéant, la poursuite de leurs activités (nonobstant le principe d'interdiction de relation de correspondant bancaire avec une banque fictive de l'article 58 du Règlement N° 01/CEMAC/UMAC/CM du 11 avril 2016).

**Critère 26.3-** Chaque autorité de surveillance et de contrôle doit définir les critères appropriés pour la possession, le contrôle ou la participation directe ou indirecte à la direction, à la gestion ou au fonctionnement d'une institution financière (article 90.1 Règlement N° 01/CEMAC/UMAC/CM du 11 avril 2016). L'analyse des dispositions réglementaires spécifiques à chaque catégorie d'institution financière révèle généralement certaines conditions d'agrément ou d'autorisation pour empêcher les criminels et leurs complices d'en devenir actionnaires, administrateurs ou dirigeants, au travers des contrôles de la moralité et de l'honorabilité de ceux-ci.

Ces exigences réglementaires concernant notamment la communication de la liste des actionnaires et des dirigeants à l'introduction du dossier de demande d'agrément ou d'enregistrement ou les conditions pour être gérant ou dirigeant, membre du conseil d'administration d'un bureau de change directement ou par personne interposée.

Néanmoins, les mesures nécessaires pour empêcher les criminels ou leurs complices de devenir des bénéficiaires effectifs à travers le corporate ou la direction des institutions financières ne sont précisées ni dans les Règlementations de la CIMA, de la COSUMAF, de l'ARTF, de la Poste, des changes, de services de paiement, ni dans le Code des Assurances. La réglementation ne prévoit pas l'identification des bénéficiaires effectifs lors de la demande d'agrément et/ou des transferts significatifs de propriété, ni ne prévoit un registre fiable, sécurisé et vérifiable des bénéficiaires effectifs dans le pays. Après la délivrance d'un agrément ou un enregistrement, aucun mécanisme ne semble mis à la disposition de l'Autorité compétente pour assurer opportunément le suivi des mises à jour affectant la voilure ou la composition des dirigeants, des administrateurs ou des actionnaires des personnes morales.

### *Approche fondée sur les risques en matière de contrôle et de surveillance*

#### **Critère 26.4-**

- a) Les établissements assujettis font l'objet d'une réglementation et d'une supervision en matière de LBC/FT, en accord avec les principes fondamentaux. L'article 53 du Règlement COBAC R-2005/01 du 1<sup>er</sup> avril 2005 relatif aux diligences des établissements assujettis en matière de LBC/FT en Afrique Centrale, dispose que dans le cadre de la surveillance des opérations bancaires internationales sur une base consolidée, tout établissement assujetti ayant le statut de maison mère doit transmettre ses politiques et procédures à ses filiales et succursales à l'étranger et disposer d'un processus régulier de vérification de conformité à l'égard des normes connaissance clientèle des pays d'accueil et d'origine, pour s'assurer l'efficacité de ses programmes à l'échelle mondiale. Ce processus doit être soumis au contrôle de la COBAC (...). Déjà au moment de l'agrément, cette dernière s'assure, lorsqu'il s'agit de demandes d'agrément émanant d'établissements de crédit ou de groupes bancaires ayant leur siège

à l'étranger, que l'autorité de contrôle bancaire du pays d'origine assure un contrôle consolidé au niveau de l'ensemble du groupe à l'échelle internationale (art.19 du Règlement COBAC R-2016 du 16 septembre 2016 relatif aux conditions et modalités de délivrance des agréments des établissements de crédit, de leurs dirigeants et de leurs commissaires aux comptes). Et l'article 96 du Règlement N° 01/CEMAC/UMAC/CM du 11 avril 2016 astreint les institutions financières à communiquer les mesures minimales appropriées en matière de LBC/FT à leurs succursales et filiales situées à l'étranger.

En revanche, les institutions relevant du marché financier congolais, prises isolément, ne semblent pas être régies par un cadre de surveillance consolidée.

- b) S'agissant des autres types d'institutions financières, l'article 12 alinéa 4 du Règlement N° 01/CEMAC/UMAC/CM du 11 avril 2016 oblige les autorités de contrôle et d'autorégulation de s'assurer que le secteur privé mette en place les mécanismes permettant d'identifier, d'évaluer et de comprendre les risques de BC/FT auquel est exposé leur secteur d'activité.

**Critère 26.5-** Les articles 27 et 28 du Règlement CEMAC évoquent la possibilité pour les autorités de contrôle (a) de préciser les programmes de prévention du BC/FT des institutions financières, (b) de définir des procédures et mesures de contrôle interne que celles-ci doivent mettre en œuvre et (c) d'effectuer des contrôles sur place pour en vérifier la bonne application.

Néanmoins, aucune disposition ne détermine, sur base de profils risques, la fréquence et l'étendue des contrôles sur pièces et sur place en matière de LBC/FT.

**Critère 26.6-** Il n'y a aucune disposition relative au profilage de risque de BC/FT des institutions financières ou des groupes financiers, et donc pas de possibilité de révision de l'évaluation du profil de risque de BC/FT de ces mêmes institutions et groupes.

### **Pondération et conclusion**

Les dispositions relatives à l'accès au marché ne sont pas satisfaisantes car ne permettant pas de s'assurer tout au long de l'activité des institutions financières qu'elles ne sont pas détenues, contrôlées ou dirigées par des criminels ou leurs complices et n'exigeant pas un agrément formel préalable des grandes sociétés internationales de transfert opérant au pays. En plus, l'absence d'interdiction formelle de la constitution ou l'existence de banques fictives au Congo, ou encore, le cas échéant, la poursuite de leurs activités, la carence des mesures nécessaires pour empêcher les criminels ou leurs complices de devenir des bénéficiaires effectifs des institutions financières, la non-détermination, sur base de profils risques, de la fréquence et de l'étendue des contrôles sur pièces et sur place en matière de LBC/FT ainsi que la non-détermination des pouvoirs de réglementation, de supervision ou de contrôle de l'Agence de Régulation du secteur des postes en matière de LBC/FT sont autant de défaillances identifiées. Enfin, la précision, en matière de LBC/FT, des pouvoirs généraux de surveillance et de contrôle de la COSUMAF ainsi que de l'Agence de Régulation du secteur des postes n'est pas établie formellement.

**Le Congo est noté Partiellement Conforme à la Recommandation 26.**

## **Recommandation 27–Pouvoirs des autorités de contrôle**

La conformité technique du pays évalué par rapport à la Recommandation 27 est majeure, à ceci près que la précision des pouvoirs de contrôle de certaines autorités n'est pas évidente, en ce qui concerne les sanctions appliquées par la COSUMAF, la CIMA et l'Agence de Régulation du secteur des postes.

**Critère 27.1-** Aux autorités de contrôle sont conférés les pouvoirs de surveiller et de contrôler le respect par les institutions financières des exigences de LBC/FT (article 91 du Règlement N° 01/CEMAC/UMAC/CM du 11 avril 2016).

La COBAC veille au respect des dispositions législatives et réglementaires édictées par elle-même ou par les autorités nationales, par le Comité Ministériel de l'UMAC ou par la BEAC (article 1<sup>er</sup> de la Convention du 16 octobre 1990 portant création de la COBAC) et contrôle les établissements assujettis au Règlement COBAC R-2005/01 du 1<sup>er</sup> avril 2005 relatif aux diligences des établissements assujettis en matière de LBC/FT en Afrique Centrale (art.2) : établissements de crédit, établissements de microfinance, établissements de paiement, bureaux de change et émetteurs d'instruments de paiement électronique. Les Commissaires aux comptes agréés exercent des contrôles sur place des informations transmises à la COBAC par les institutions financières. La BEAC surveille les établissements de microfinance (compétence partagée avec la DGIFN), contrôle sur pièces et sur place les émetteurs d'instruments de paiement électronique (Instruction n° 008/GR/2019 du 10 juin 2019, relative aux conditions et modalités d'utilisation à l'extérieur de la CEMAC des instruments de paiement électronique, article 11) **et contrôle** la conformité à la réglementation de la LBC/FT de toute opération d'émission, de publicité et de mise en vente ou de cession de valeurs mobilières étrangères dans la CEMAC (Instruction n° 012/GR/2019 du 10 juin 2019 relative à l'émission des valeurs mobilières étrangères dans la CEMAC - art.7).

**L'Agence de Régulation des transferts de fonds (ARTF)** contrôle l'ensemble des activités en matière de transferts de fonds dans et en dehors du pays, en ce compris les activités de mobile money (Loi n° 7-2012 du 4 avril 2012 portant création de l'ARTF).

La **Commission de Surveillance du Marché Financier de l'Afrique Centrale (COSUMAF)**, contrôle le marché financier de l'Afrique Centrale (loi n° 22-2011 du 17 mai 2011 autorisant la ratification de la Convention régissant l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale – art.31).

La **Direction Générale des Institutions Financières Nationales/Direction des Assurances-DGIFN/DA**, au niveau national, et la **Commission Régionale de Contrôle des Assurances - CRCA-**, au niveau supranational, ont les pouvoirs de contrôler tout courtier d'assurance (Règlement N°0004/CIMA/PCMA/PCE/SG/08 de la CIMA définissant les procédures applicables par les organismes d'assurances dans les Etats membres en matière de LBC/FT).

Toutefois, s'agissant de l'Agence de Régulation du secteur des postes, la loi nationale N° 10-2009 du 25 novembre 2009 portant réglementation du secteur des postes est muette sur les pouvoirs de supervision ou de contrôle lui revenant en matière de LBC/FT dans les services financiers de la Poste.

**Critère 27.2-** Les articles 27 et 28 du Règlement N° 01/CEMAC/UMAC/CM du 11 avril 2016 évoquent la possibilité pour les autorités de contrôle d'effectuer des contrôles sur place auprès



des institutions financières. Particulièrement, la COBAC, conformément à l'article 10 de la Convention portant sa création et aux fins de compléter son contrôle sur pièces, organise et exerce des contrôles sur place à travers des inspections à champs très larges auprès des institutions financières, dont les prestataires de services de paiement (articles 14 et 15 du Règlement n° 04/18/CEMAC/UMAC/COBAC relatif aux services de paiement dans la CEMAC du 21/12/2018). De même, la BEAC effectue des contrôles sur pièces et sur place auprès des établissements de crédit (art.10 de la Convention portant création d'une COBAC) et des émetteurs d'instruments de paiement électronique (Instruction n° 008/GR/2019 du 10 juin 2019, relative aux conditions et modalités d'utilisation à l'extérieur de la CEMAC des instruments de paiement électronique, article 11). Toutes les autres autorités communautaires et nationales de supervision ont la prérogative des investigations sur place.

Toutefois, l'absence d'autorité de contrôle des services financiers des Postes jette une ombre sur la conformité du Congo à ce critère.

**Critère 27.3-** Les autorités de contrôle sont investies du droit d'exiger les informations, toutes pièces ou tous documents relatifs, notamment, à l'identité des clients et aux opérations des institutions financières (art. 38, 39, 91 et 101 du Règlement N° 01/CEMAC/UMAC/CM du 11 avril 2016 portant prévention et répression du BC/FT en Afrique Centrale), à l'identité de leurs dirigeants ou préposés habilités et à tout changement concernant les personnes habilitées (art.69).

Néanmoins, cette situation est mitigée en l'absence de détermination d'une autorité disposant de tels pouvoirs sur les institutions du secteur des Postes.

**Critère 27.4-** Les autorités de contrôle peuvent imposer des sanctions pour non-respect des exigences de LBC/FT (articles 113 et 119 du Règlement CEMAC). Sans préjudice des sanctions que peuvent prendre les autorités nationales, la COBAC peut infliger des sanctions disciplinaires allant de l'avertissement au retrait d'agrément de l'établissement (art.13 de la Convention portant création d'une COBAC).

La CIMA peut infliger les sanctions prévues aux articles 534-2 et 545 du Code des Assurances.

Mais en l'absence de détermination des pouvoirs de réglementation, de supervision ou de contrôle de l'Agence de Régulation du secteur des postes en matière de LBC/FT dans la loi nationale N° 10-2009 du 25 novembre 2009 portant réglementation du secteur des postes, il n'existe pas de sanctions applicables aux institutions dudit secteur qui ne sont pas couvertes par la supervision d'une autre autorité au niveau sous régional.

### **Pondération et conclusion**

Globalement, les autorités de contrôle disposent de larges pouvoirs pour assurer le contrôle des assujettis relevant de leur sphère de compétence. Elles ont le pouvoir de contrôle sur pièces et sur place avec la possibilité d'exiger des assujettis la production de toute information jugée pertinente dans la plupart des cas. Elles ont aussi le pouvoir d'imposer toute une gamme de sanctions disciplinaires et financières. Quant aux services financiers des Postes, en l'absence de précision des pouvoirs de l'autorité de supervision et des dispositions explicitement écrites en la matière, il y a lieu de conclure à l'inexistence d'un pouvoir de contrôle du secteur.

**Le Congo est noté Largement Conforme à la Recommandation 27.**

## **Recommandation 28–Règlementation et contrôle des entreprises et professions non financières désignées**

Au terme de la dernière évaluation du dispositif de LBC/FT du Congo, la recommandation (ancienne R.24) avait été notée non conforme (NC). Parmi les lacunes importantes relevées étaient : absence des guides explicatifs, instructions ou lignes directrices, absence de dispositif de contrôle interne en matière de LBC/FT par les autorités de supervision des EPNFD et des organes d'autorégulations et de dispositif effectif de surveillance du respect des obligations de LBC/FT.

### *Casinos*

#### **Critère 28.1-**

- a) Conformément aux dispositions du Décret n°210-245 du 16 mars 2010 instituant la Direction Générale des Loisirs, repris par le Décret n°2017-412 du 10 Octobre 2017 relatif aux attributions du Ministre du Tourisme et Loisirs et la note de service n°263/MTE-CAB portant nomenclature des entités de loisirs, les casinos sont agréés par le Ministère en charge du Tourisme et l'Environnement. En plus, l'article 93 du Règlement CEMAC que nul ne peut exercer comme EPNFD sans encore être enregistré au préalable. Cependant, au Congo le secteur des casinos et jeux de hasard présentent plusieurs lacunes notamment le manque de dispositions encadrant ce dernier et la multiplication des autorités délivrant les autorisations.
- b) Il n'existe pas de dispositions encadrant les jeux de hasard au Congo de même pas de mesures législatives ou réglementaires prises pour empêcher les criminels ou leurs complices de détenir ou de devenir les bénéficiaires effectifs d'une participation significative ou de contrôle d'un casino, d'y occuper un poste de direction ou d'en être l'exploitant.
- c) Aucune autorité n'a été désignée pour assurer le contrôle du respect par les casinos de leurs obligations en matière de LBC/FT.

### *Entreprises et professions non financières désignées autres que les casinos*

**Critère 28.2-** Aucune disposition ne soulève l'aspect de la désignation d'une autorité de contrôle ou d'un organisme d'autorégulation qui devrait être responsable de la surveillance et du respect par les EPNFD de leurs obligations de LBC/FT aussi, aucune réponse ni mention de la part du Congo concernant la désignation d'une autorité à cet effet.

**Critère 28.3-** L'article 91 du Règlement N°01/CEMAC/UMAC/CM du 11 avril 2016 soulève l'obligation générale qui incombe aux autorités de surveillance et de contrôle des EPNFD, de s'assurer que ces dernières respectent leurs obligations en matière de LBC/FT. Cependant, aucune autorité n'est désignée à cet effet et il n'existe pas de dispositif de surveillance assurant que le reste des EPNFD respectent leurs obligations de la LBC/FT.

**Critère 28.4-** Il n'existe pas d'autorité compétente désignée pour la surveillance des EPNFD de leurs obligations en matière de la LBC/FT qui devrait :

- a) contrôler la conformité conformément aux dispositions 91 et 93 du Règlement CEMAC ;

- b) définir les critères appropriés pour la possession, le contrôle ou la participation directe ou indirecte à la direction, à la gestion ou au fonctionnement d'une EPNFD Conformément à l'article 91 (1) du Règlement CEMAC ;
- c) sanctionner en cas de non-respect des obligations en matière de la LBC-FT conformément aux dispositions de l'article 113 du Règlement CEMAC.

### *Toutes les entreprises et professions non financières désignées*

**Critère 28.5-** Il n'existe aucune disposition prescrivant la surveillance des entreprises et professions non financières désignées en fonction des risques, notamment en :

- a) déterminant la fréquence et l'étendue des contrôles de LBC/FT des entreprises et professions non financières désignées en fonction de leur compréhension des risques de BC/FT et en tenant compte de leurs caractéristiques, notamment de leur diversité et de leur nombre ;
- b) en tenant compte du profil de risques de BC/FT de ces entreprises et professions non financières désignées, et du degré de discrétion qui leur est accordé en vertu de l'approche fondée sur les risques, lors de l'évaluation de la pertinence des contrôles internes, des politiques et des procédures de LBC/FT des entreprises et professions non financières désignées.

### **Pondération et conclusion**

Il n'existe aucune disposition légale désignant les autorités de contrôle ou un organisme d'autorégulation responsable de la surveillance et du respect par les EPNFD de leurs obligations en matière de LBC/FT. Il n'existe pas un dispositif de surveillance assurant que le reste des EPNFD respectent leurs obligations de la LBC/FT. Aussi, pas de dispositions prescrivant la surveillance des Entreprises et Professions non Financières Désignées en fonction des risques.

**Le Congo est noté Non Conforme à la Recommandation 28.**

### **Recommandation 29 : Cellule de Renseignement Financier (CRF)**

La recommandation 29 renvoie à la recommandation 26 dans l'ancienne méthodologie. Au terme de sa première évaluation mutuelle, le Congo avait été noté partiellement conforme à la R26. Les principales insuffisances relevées par les évaluateurs étant : le manque de synergie entre les acteurs, un accès limité aux informations, une indépendance opérationnelle et une autonomie financière limitées

**Critère 29.1-** : le Congo dispose d'une CRF, instituée par l'article 65 du Règlement CEMAC et mise en place par le Décret n°33-64 du 31 mars 2008 portant organisation et fonctionnement de l'Agence Nationale d'Investigation Financière (ANIF) du Congo

### **Critère 29.2-**

- a) : l'ANIF du Congo est l'organe central de réception des déclarations d'opérations suspectes émises par les assujettis prévus à l'article 6 du Règlement CEMAC
- b) : le Règlement CEMAC en ses articles 15 (obligation de déclaration ou de communication des transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments

négociables au porteur) et 18 (obligation de déclaration des transactions en espèces ou d'instrument négociables au porteur) prévoient des dispositions conformes au critère 29.2 (b)

**Critère 29.3- :**

- a) : les dispositions combinées de l'article 72 du Règlement CEMAC qui dispose que : « l'ANIF accuse réception de toute déclaration de soupçon écrite. Elle traite et analyse immédiatement les informations recueillies et procède, le cas échéant, à des demandes de renseignements complémentaires auprès du déclarant, ainsi que de toute autorité publique ou privée ». Ces dispositions sont renforcées par celles de l'article 75 qui donne un droit de communication étendu à l'ANIF.
- b) : l'article 75 sur le droit de communication, alinéa 2 satisfait au point B du critère 29.3 : « l'ANIF reçoit, à l'initiative des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales des établissements publics et toute autre personne investie d'une mission de service public, toutes les informations nécessaires à l'accomplissement de sa mission de service ou les obtient de ceux-ci à sa demande, dans les délais qu'elle fixe... ».

**Critère 29.4 -:**

- a) : les dispositions de l'article 2 du Décret ANIF et les articles 66 (1) satisfassent à ce point : « l'ANIF est chargée, notamment de recueillir, d'analyser, d'enrichir et d'exploiter tout renseignement propre à établir l'origine ou la destination des sommes ou la nature des opérations ayant fait l'objet d'une déclaration de soupçon ou d'une saisine par le parquet, au titre des dispositions des articles 72 dernier alinéa ». Cet article 72 dispose que : « l'ANIF accuse réception de toute déclaration de soupçon écrite. Elle traite et analyse immédiatement les informations recueillies et procède, le cas échéant, à des demandes de renseignements complémentaires auprès du déclarant, ainsi que de toute autorité publique ou privée ».
- b) : l'article 66 (4) prévoit des dispositions conformes à ce sous critère : « l'ANIF effectue ou fait réaliser des études périodiques sur l'évolution des techniques utilisées aux fins du blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme au niveau du territoire national.

**Critère 29.5 -:** l'article 2 du Décret ANIF et les articles 66 et 71 (2, 3, 4, 5) prévoient des cas de dissémination aux autorités compétentes, à travers des personnes dédiées qui se chargent de remettre les informations directement aux autorités concernées. De plus l'ANIF est membre du Groupe Egmont et échange de ce fait avec les autres CRF à travers le canal dédié qui est le Egmont Secure Web (ESW).

**Critère 29.6 -**

- a) : les dispositions des articles 9, 16 et 17 du Décret ANIF et celles des articles 70 (confidentialité), 71 (1) (divulgarion des informations à l'ANIF, 73 (1) (saisine du Procureur) et 82 (1,2) (transmission des informations aux CRF étrangères), sont conformes au critère 29.6 (a).
- b) : l'article 9 du Décret ANIF est conforme à ce sous critère.

- c) : aucune disposition n'est prévue dans le Décret ANIF, encore moins dans le Règlement CEMAC sur l'accès aux installations de l'ANIF, y compris à ses systèmes informatiques.

#### **Critère 29.7**

- a) : l'article 1<sup>er</sup> du Décret ANIF et 65 du Règlement CEMAC, consacrent l'autonomie de l'ANIF sur ses fonctions de réception, d'analyse et de dissémination des informations spécifiques.
- b) : les articles 79 (coopération avec les autorités nationales), 80 (coopération avec les ANIF des pays membres de la CEMAC et 82 (coopération avec les CRF étrangères) donnent la possibilité à l'ANIF du Congo de collaborer en toute indépendance avec les autorités nationales et étrangères.
- c) : l'article 2 du Décret ANIF et l'article 65 du Règlement CEMAC sont conformes à ce sous critère, toutefois aucune disposition de ces deux textes ne permettent pas de localiser l'ANIF et d'apprécier la distinction de ses fonctions essentielles à celle de sa structure de rattachement (Ministère chargé des finances (art 2 Décret et 65 Règlement)) ou toute autre structure à laquelle l'ANIF serait rattachée
- d) : les articles 1<sup>er</sup> du Décret ANIF et 65 du Règlement CEMAC consacrent l'autonomie financière de l'ANIF. L'article 14 du Décret et 78 du Règlement prévoient les différentes sources de financement de l'ANIF. L'article 14 parle de prélèvement sur le budget national et d'affectation de ressources, sans toutefois préciser le mode et la fréquence de cette affectation, ce qui ne permet pas d'apprécier le caractère autonome de l'ANIF sur la question de son financement.

**Critère 29.8-** les autorités congolaises renseignent que l'ANIF est membre du Groupe Egmont depuis 2018.

#### **Pondération et conclusion**

Les dispositions institutionnelles et juridiques congolaises satisfassent largement aux critères de la R29. Les critères 29.6 et 29.7 (largement remplis), obère la notation du Congo à la R29.

**Le Congo est noté Largement Conforme à la Recommandation 29.**

#### **Recommandation 30 – Responsabilité des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes**

Dans son précédent REM, le Congo a été noté Partiellement Conforme aux exigences liées aux responsabilités des autorités de poursuites et des autorités chargés des enquêtes pour cinq (5) raisons principales :

- défaut de spécialisation des autorités de poursuites et d'enquêtes en matière de LBC/FT ;
- absence de dispositions nationales permettant de différer les arrestations et saisies en vue d'identifier les personnes suspectes ;
- insuffisance de moyens matériels, techniques et humains des autorités impliquées dans la LBC/FT ;
- insuffisance du dispositif national de contrôle de l'intégrité des autorités de poursuites pénales et d'enquêtes ;

- autorités de poursuites et d'enquêtes non spécialisées dans la LBC/FT.

**Critère 30.1-** Au Congo, plusieurs Autorités de poursuite pénale sont à même de conduire des enquêtes de BC/FT ou portant sur les infractions sous-jacentes au BC/FT. Ces autorités compétentes désignées sont : la Police Nationale, la Gendarmerie Nationale, l'Administration des douanes, l'Administration Forestière, le Ministère public composé de procureurs et les Juges d'Instruction. Les Agents de l'ANIF dans leurs investigations peuvent transmettre au Procureur de la République un rapport si les faits sont susceptibles de BC/FT. Cependant, les enquêtes sur le BC/FT ne sont pas satisfaisantes et n'entrent pas dans un cadre de politiques nationales de LBC/FT.

**Critère 30.2-** Les enquêteurs des Autorités de poursuite sont chargés de constater les infractions à la loi pénale, d'en rassembler les preuves et d'en chercher les auteurs. Ils exécutent les délégations des juridictions d'instruction et défèrent à leurs réquisitions (articles 14 et 29 du Code de Procédures Pénales). Au Congo, aucune disposition n'existe en ce qui concerne les enquêtes financières parallèles.

**Critère 30.3-** Les Autorités de poursuites disposent du pouvoir d'identifier, de dépister et de déclencher les procédures de saisie de biens susceptibles d'être le produit du crime ou d'être destinés au financement du terrorisme. Les enquêtes patrimoniales peuvent être ordonnées par le procureur ou le juge d'instruction en vue d'évaluer le patrimoine à saisir. Les Officiers de police judiciaires identifient et dépistent les produits du crime ou les biens destinés au financement du terrorisme. Au Congo, le juge d'instruction ayant le pouvoir de procéder à la saisie qui est une mesure conservatoire préparant à la confiscation (articles 77 et 82 du Code de Procédures Pénales).

**Critère 30.4-** Les autres institutions qui ne sont pas des Autorités de poursuites en soi peuvent mener des enquêtes financières et patrimoniales. L'Administration des douanes est compétente pour retenir certains fonds dans le cadre du contrôle du transport transfrontalier de fonds. Le service des Impôts est compétent pour lutter contre les fraudes fiscales. La Haute Autorité de Lutte contre la Corruption (HALCC) mène des enquêtes financières sur les cas de fraude, de corruption et les infractions sous-jacentes.

**Critère 30.5-** La Haute Autorité de lutte contre la Corruption est l'autorité désignée pour enquêter sur l'infraction de corruption mais n'est pas en mesure de mener des enquêtes de blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération et n'a pas la compétence de geler ou saisir les biens, objet des enquêtes (Cf. Art.3 de la Loi n°3-2019 du 7 février 2019 portant création de la Haute Autorité de Lutte contre la Corruption).

### **Pondération et conclusion**

Des autorités de poursuites pénales sont désignées par la loi pour s'assurer que le blanchiment de capitaux, les infractions sous-jacentes et le financement du terrorisme font l'objet d'enquêtes satisfaisantes, mais ne sont pas spécialisés en LBC/FT. Cependant, aucune disposition légale n'existe pour encadrer les enquêtes financières parallèles.

**Le Congo est noté Partiellement Conforme à la Recommandation 30.**

### **Recommandation 31– Pouvoirs des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes**

Dans son précédent REM, le Congo a été noté Partiellement Conforme aux exigences liées aux pouvoirs des autorités de poursuites et des autorités chargés des enquêtes pour trois (3) raisons principales :

- Défaut de spécialisation des autorités de poursuites et d'enquêtes en matière de LBC/FT ;
- Absence de dispositions nationales permettant de différer les arrestations et saisies en vue d'identifier les personnes suspectes ;
- Insuffisance de moyens matériels, techniques et humains des autorités impliquées dans la LBC/FT ;
- Autorités de poursuites et d'enquêtes non spécialisées dans la LBC/FT.

**Critère 31.1-** Les autorités compétentes du Congo ont généralement le pouvoir d'accéder aux documents et informations nécessaires aux poursuites pénales. En particulier, les autorités ont le pouvoir d'appliquer les mesures coercitives suivantes en vertu de la loi :

- a) la production de documents détenus par les IF, les EPNFD ou d'autres personnes physiques ou morales découle de l'application des dispositions du Règlement CEMAC. En outre, Le Code de procédure pénale prévoit à l'article 29, la production de documents. L'article 3 de la Loi n°3 – 2019 du 7 février 2019 portant création de la Haute Autorité de lutte contre la Corruption : a notamment le pouvoir de mener des enquêtes ou investigations sur les faits de corruption, de concussion et de fraude ; - obtenir de toute autorité, publique ou de toute personne physique ou morale, la communication des informations et des documents dans le cadre des investigations qu'elle entreprend.
- b) Le Code de procédure pénale prévoit aux articles 40 et 77, la fouille de personnes et de locaux ;
- c) Le Code de procédure pénale prévoit aux articles 46 et 86, le recueil de témoignages ;
- d) Le Code de procédure pénale prévoit aux articles 14, 40 et 82, la saisie et l'obtention des preuves. En outre, l'article 104 du Règlement CEMAC dispose que « l'autorité judiciaire peut, conformément à la loi nationale, prendre des mesures conservatoires qui ordonnent notamment, la saisie des fonds et des biens en relation avec l'infraction de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme et de la prolifération, objet de l'enquête et de tous les éléments de nature à permettre de les identifier, ainsi que le gel des sommes d'argent et opérations financières portant sur lesdits biens. Ces mesures conservatoires sont autorisées en vue de préserver la disponibilité des fonds, biens et instruments susceptibles de faire l'objet de confiscation ».

**Critère 31.2-** Les articles 98 et 99 du Règlement CEMAC ont prévu des prérogatives spécifiques dans le cadre des poursuites en matière de blanchiment, financement du terrorisme, ou même en matière d'infractions sous-jacentes. L'autorité judiciaire peut faire usage de techniques spéciales d'enquête, en ordonnant des opérations sous couvertures, la mise sous surveillance, l'interception de communications, la livraison surveillée, l'accès à des réseaux de communication, l'infiltration. Il peut avoir accès à des systèmes, réseaux et serveurs informatiques utilisés ou susceptibles d'être utilisés par des personnes suspectées d'être des auteurs d'infractions précitées. Le secret professionnel ne lui est pas opposable pour la

communication de tous actes, pièces ou documents.

**Critère 31.3-:** Le Congo dispose des mécanismes suivants :

- (a) Les articles 75, 98 et 101 du Règlement CEMAC et l'article 02 du décret portant création de l'ANIF, font obligation aux institutions financières de déterminer en temps opportun, l'identité des personnes physiques ou morales, y compris les bénéficiaires effectifs, qui détiennent ou contrôlent des comptes dans leurs livres. C'est de façon régulière que les enquêteurs les sollicitent pour obtenir des informations financières sur lesdites personnes, en leur adressant des demandes sous forme de réquisitions; et
- (b) les articles 75 et 98 du Règlement CEMAC sur la LBC/FT, aux institutions financières de notifier préalablement au propriétaire, les biens identifiés. Cette exigence est mise en œuvre à travers le dispositif interne anti blanchiment.

**Critère 31.4-**L'ANIF dispose d'une base de données régulièrement alimentées par des informations financières de diverses sources, notamment celles fournies par les institutions financières et autres administrations. Dans le cadre de leurs activités d'investigation, les enquêteurs peuvent recourir à cette base de données pour obtenir les informations recherchées en adressant des demandes à l'ANIF. Toutefois, il est interdit de divulguer de telles informations qui ne doivent être utilisées qu'à des fins spécifiques. Par ailleurs, l'ANIF est aussi autorisée à communiquer des informations qu'elle détient à des administrations techniques telles que la Douane, le Trésor, les Eaux et Forêts, les Impôts ou aux services de Police judiciaire.

#### **Pondération et conclusion**

Le Congo a satisfait à toutes les exigences de la présente Recommandation.

**Le Congo est noté Conforme à la Recommandation 31.**

#### **Recommandation 32 – Passeurs de fonds**

Dans son dernier REM, le Congo a été noté Partiellement Conforme aux exigences, pour les raisons suivantes :

- Manque de clarté dans le système d'information des voyageurs au niveau des frontières ;
- Manque de communication systématique des informations disponibles sur le transport physique d'espèces ou titres négociables au porteur à l'ANIF ;
- Manque de gestion automatisée des informations sur le transport d'espèces ou titres négociables au porteur ;
- Manque de coordination entre les différents services intervenant aux frontières ;
- Manque d'accès direct des services douaniers frontaliers au réseau CEN ;
- Manque de sensibilisation et de formation des douaniers sur la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ;
- Insuffisance des moyens matériels de détection de transport physique d'espèces ou titres négociables au porteur.

**Critère 32.1-**L'article 15 du Règlement CEMAC dispose que toute personne qui entre sur le territoire douanier Congolais ou qui en sort est soumis à des formalités de déclaration d'espèces



et d'instruments négociables au porteur (INP) d'un montant égal ou supérieur au seuil de 5.000.000F CFA (7.633 Euros).

Ne sont pas concernés par cette obligation, les personnes physiques circulant d'un pays à un autre au sein de l'espace CEMAC.

Par ailleurs, les chèques de voyage, les chèques de banque à encaisser, les billets de banque étrangers, ainsi que les valeurs mobilières nationales ou étrangères sont soumis à autorisation lorsqu'ils font l'objet d'exportation à l'étranger, par voie postale ou par toute autre voie.

**Critère 32.2-**Toute personne faisant du transfert physique transfrontalier d'espèces ou d'INP est tenu de présenter une déclaration écrite aux autorités compétentes désignées, lorsque les espèces ou les INP sont d'une valeur égale ou supérieure à 5.000.000F CFA (7.633 Euros).

**Critère 32.3-**Dans le cadre d'un système de communication, les personnes physiques franchissant les frontières de la CEMAC, à l'entrée ou à la sortie, sont autorisés à détenir par-devers eux, sans déclaration, des sommes en espèces d'un montant ne dépassant pas l'équivalent de 5.000.000F CFA (7.633 Euros), devises et Francs CFA confondus. Tout montant supérieur à 5.000.000F CFA ou l'équivalent en devises ainsi que les instruments négociables et valeurs correspondant à ce seuil font l'objet d'une déclaration auprès des services de douane, sous peine de sanctions prévues par la réglementation en vigueur. L'obligation de déclaration n'est pas exécutée si les informations fournies par la personne physique sont incorrectes ou incomplètes. Lors des contrôles aux postes frontières, les services de douane procèdent à l'identification du voyageur et peuvent exiger, en cas de nécessité, des informations complémentaires sur l'origine des fonds transportés. A défaut de justification de l'origine de fonds, les services des douanes confisquent les sommes en cause et les remettent à la Banque Centrale.

**Critère 32.4-**Des informations complémentaires sur l'origine et la destination des espèces ou instruments au porteur dont le seuil est égal ou supérieur à 5.000.000F CFA (7.633 Euros) ou en cas de soupçons liées au blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme, peuvent être demandées aux voyageurs (art.15 alinéa 2 du Règlement). Il est exigé en outre que le soupçon puisse être fondé sur la non déclaration ou la fausse déclaration.

**Critère 32.5-**Le Règlement CEMAC en son article 15 alinéas 3 et 4, proscrivent les fausses déclarations et les déclarations incomplètes. En cas de violation de cette interdiction, les espèces et instruments au porteur susceptibles d'être liés au BC ou au financement du terrorisme sont retenus ou bloqués pour une période qui ne peut excéder 72 heures. La personne mise en cause peut encourir les peines prévues pour BC/FT. Lesdites sanctions sont renforcées par le pouvoir des services des douanes de saisir en totalité les montants des espèces qui n'ont pas été déclarés (articles 15, alinéas 5 et 6 dudit Règlement). L'ensemble de ces sanctions paraissent proportionnées et dissuasives.

**Critère 32.6-**Comme spécifié au critère 32.5, le Règlement CEMAC prévoit la saisie de la totalité des espèces retrouvés et en dresse procès-verbal en cas de non déclaration, de fausse déclaration ou de déclaration incomplète ou encore s'il y a suspicion de BC/FT

**Critère 32.7-** Le Congo n'a apporté aucune réponse satisfaisante à ce critère.

**Critère 32.8-** (a) Au terme de l'article 15 al. 5 du Règlement précité, les services des douanes peuvent bloquer ou retenir, pour une période n'excédant pas 72 h, les espèces ou instruments

au porteur susceptible d'être lié au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. (b) Les services des douanes saisissent également la totalité du montant des espèces non déclarés en cas de non déclaration ou de fausses déclarations (art 15 al. 6 du Règlement CEMAC).

**Critère 32.9-** -Généralement, les instruments internationaux auxquels le Congo a souscrit, prescrivent une coopération et une assistance renforcée, notamment en matière d'exécution d'entraide judiciaire, d'extradition, de gel et de confiscation ainsi que toutes les autres formes de coopération.

Spécifiquement pour les points (a), (b) et (c), les bases de données des services des douanes et de l'ANIF conservent les déclarations concernant des montants supérieurs au plafond prescrit ou en cas de fausses déclarations ou communication d'information fausse ou en cas de soupçons de BC/FT dans un délai de dix (10) ans. Ces informations peuvent donc être communiquées dans le cadre de la coopération et l'assistance internationales.

**Critère 32.10-** Les données collectées par l'administration des douanes qui est en charge du système de déclaration des espèces et INP, sont partagées avec l'ANIF à des fins d'enquête, au besoin (art.18 du Règlement). L'importation par les voyageurs non-résidents de billets de banque de la zone CEMAC ou de moyens de paiement libellés en devises est libre. Toutefois, la déclaration ou la communication des espèces ou d'instruments au porteur pour les montants égal ou supérieur à cinq millions (5.000.000) de F CFA (7.633 Euros), est obligatoire. Si le principe est la libre circulation des capitaux, la loi permet néanmoins par l'obligation de déclaration ou de communication, une traçabilité des espèces ou instrument au porteur lorsque le seuil est supérieur ou égal à cinq millions (5.000.000) de F CFA.

**Critère 32.11-** Selon l'article 15 alinéas 4,5 et 6 du Règlement CEMAC, les espèces ou instruments au porteur peuvent être saisis en totalité en cas de non déclaration ou de fausse déclaration. De même, lorsque les espèces ou les instruments au porteur sont susceptible d'être liés au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme, ils peuvent être retenus par l'autorité compétente pendant un délai n'excédant pas 72 h. De plus, le mis en cause peut être condamné à une peine d'emprisonnement de 10 ans et à une peine d'amende égale à dix (10) fois la valeur du bien ou des fonds. Enfin, le Juge peut prononcer la confiscation au profit du Trésor Public des fonds ou autres ressources financières.

### **Pondération et conclusion**

Le Congo a satisfait à la plupart des critères de la recommandation. Il n'a cependant pas démontré l'existence d'une coordination entre les différents services intervenant aux frontières, en matière de transport physique transfrontalier d'espèce ou d'INP.

**Le Congo est noté Largement Conforme à la Recommandation 32.**

### **Recommandation 33 – Statistiques**

La dernière évaluation du dispositif du Congo de la LBC/FT avait été conclue par la notation Non Conforme pour l'ancienne recommandation 32 relative aux statistiques. Les griefs relevés étaient les suivants : Absence de suivi et d'outils statistiques en matière d'infraction de blanchiment de capitaux ; absence d'un outil de collecte des informations en matière

d'infraction du financement du terrorisme, absence de données et d'outils de suivi statistique concernant la confiscation, la saisie et le gel des produits du crime de blanchiment des capitaux ; absence de statistiques en matière de confiscation, saisie et gel des fonds des terroristes ; absence de structure nationale permettant de vérifier l'efficacité du dispositif de LBC/FT; tenue parcellaire des statistiques sur les infractions sous-jacentes; Absence de statistiques sur les demandes d'entraide judiciaire, les enquêtes, poursuites, gels, saisies, confiscations et condamnations liés au BC/FT; absence de cadre national permettant d'évaluer l'efficacité du dispositif LBC/FT ; absence de suivi statistique des données relatives à la supervision du secteur financier ; absence de données statistiques sur les demandes de coopération reçues et émises et sur les confiscations ; absence d'outils statistiques permettant d'avoir les données relatives aux extraditions ; absence d'effectivité afin de permettre d'avoir des données relatives aux différentes formes de coopérations entreprises.

### **Critère 33.1-**

Il existe au Congo la Loi n°36-2018 du 05 octobre 2018 sur les statistiques officielles. Cette loi fixe les règles relatives à l'élaboration, à la production et à la diffusion des statistiques officielles. Mais ce texte ne répond pas aux exigences de la recommandation 33 en matière de tenue des statistiques complètes sur les questions relatives à l'efficacité et à l'effectivité du dispositif congolais de LBC/FT.

- a. L'article 9 du Décret n°2008-64 du 31 mars 2008 fixant les modalités d'organisation, de fonctionnement et de financement de l'ANIF, fait obligation à cette institution de constituer une banque de données contenant toutes les informations utiles concernant les déclarations de soupçon. Il n'existe pas de normes juridiques contenant des dispositions sur l'obligation de tenue des statistiques sur les disséminations des DOS.
- b. Il n'existe pas de textes obligeant la tenue des statistiques sur les enquêtes de BC/FT, les poursuites et les condamnations liées au BC/FT.
- c. Il n'existe pas de textes en vigueur au Congo obligeant la tenue des statistiques sur les biens gelés, saisis ou confisqués.
- d. Il n'existe pas de textes obligeant la tenue des statistiques sur l'entraide judiciaire ou autres demandes internationales de coopération formulées et reçues.

### **Pondération et conclusion**

Les textes en vigueur au Congo ne contiennent pas de dispositions contraignantes en matière de tenue des statistiques relatives à l'effectivité et l'efficacité du système de LBC/FT.

**Le Congo est noté Non Conforme à la Recommandation 33.**

### **Recommandation 34 : Lignes directrices et retour d'informations**

En ce qui concerne la Recommandation 34, le principe de la diffusion des lignes directrices et du retour d'informations est fixé, même si la précision de la base de la supervision par l'ANIF et de l'obligation, par elle, du principe précité ne ressort pas de son texte organique.

**Critère 34.1-** En vertu de l'article 91, alinéa 2, 3 du Règlement CEMAC, chaque autorité de surveillance et de contrôle édicte des instructions, des lignes directrices et des recommandations visant à aider les institutions financières et les EPNFD à respecter les exigences de LBC/FT.

L'article 97 prévoit un retour d'informations de l'ANIF vers les autorités de surveillance et de contrôle ainsi que les assujettis, sur les mécanismes de BC/FT ainsi que les suites réservées aux DOS. Cependant, cette obligation n'est pas reprise dans le Décret N° 2008-64 du 31 mars 2008 fixant les modalités d'organisation, de fonctionnement et de financement de l'ANIF/Congo.

De même, aucun accent particulier n'est mis sur les autorités d'autorégulation des EPNFD quant aux obligations sus relevées par le Règlement.

### **Pondération et conclusion**

Les autorités compétentes et les autorités de contrôles ont la charge d'édicter des lignes directrices en direction des institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées, et seul le retour d'information de l'ANIF est prévu, afin de les aider dans l'application des mesures nationales de LBC/FT et, en particulier, à détecter et déclarer les opérations suspectes. Les organismes d'autorégulation des EPNFD, en particulier, ne sont pas formellement astreints auxdites obligations.

**Le Congo est noté Partiellement Conforme à la Recommandation 34.**

### **Recommandation 35 : Sanctions**

Les sanctions sont généralement prévues pour les institutions financières, tandis que les mesures d'application des sanctions dans le secteur des EPNFD est déficitaire.

**Critère 35.1-** Le Règlement CEMAC prévoit les sanctions en ses articles 113, 114, 116 et 117, complétées par des textes spécifiques tel que la Convention portant création d'une Commission Bancaire en Afrique Centrale, du 16 octobre 1990. Ces sanctions, du reste renforcées par celles prévues par le Code pénal, vont, spécifiquement pour les établissements de crédit, de l'avertissement au retrait d'agrément, en passant par l'interdiction d'effectuer certaines opérations, la révocation du Commissaire aux Comptes et la suspension ou la démission d'office du dirigeant responsable. Les prestataires de services de paiement sont soumis, par la COBAC, aux sanctions allant des astreintes accompagnées de mesures d'assainissement, à des restructurations ou des sanctions disciplinaires prévues par le Règlement n° 02/14/CEMAC/UMAC/COBAC/CM (établissements de crédit et établissements de paiement) et le Règlement n° 01/17/CEMAC/UMAC/COBAC sur les établissements de microfinance. Les bureaux de change aussi sont soumis au pouvoir disciplinaire et au régime des sanctions de la COBAC (Art.47 de l'Instruction n° 011/GR/2019 relative aux conditions et modalités d'exercice de l'activité de change manuel dans la CEMAC). Le Règlement n° 02/18/CEMAC/UMAC/CM du 21 décembre 2018 portant réglementation des changes dans la CEMAC prévoit également toutes les sanctions y relatives. Pour les organismes d'assurances, le Code des assurances prévoit une gamme de sanctions proportionnées et dissuasives applicables aux entreprises du secteur des assurances. Le Règlement CIMA N° 0004/CIMA/PCMA/PCE/SG/08 définissant les procédures applicables par eux dans les Etats membres de la CIMA en matière de la LBC/FT prévoit que la Commission Régionale de Contrôle des Assurances (CRCA) peut infliger les sanctions pécuniaires et disciplinaires aux courtiers d'assurances qu'elle a décidé de soumettre à son contrôle. La COSUMAF, par

l'Instruction N° 01-15 du 17 septembre 2015 relative aux sanctions disciplinaires et pécuniaires prononcées par la COSUMAF, prévoit également le même type de sanctions.

Concernant les secteurs des EPNFD, tout comme les sanctions administratives, une large gamme de sanctions pénales existe en cas de non-respect des obligations en matière de LBC/FT. Ces sanctions sont prévues par les dispositions du Titre V (répression du BC et du FT) au niveau des chapitres II (sanctions administratives, disciplinaires et pénales) et III (mesures coercitives) du Règlement CEMAC. Mais les mesures d'application de ces sanctions dans ce secteur font défaut.

**Critère 35.2-** Pour les sanctions prévues et relevées précédemment, qu'il s'agisse des établissements de crédit, de microfinance, des Changeurs manuels ou des entreprises du secteur des assurances, il est prévu que les sanctions appliquées devraient s'étendre aussi bien à la direction et au conseil d'administration qu'aux personnes qui les composent (articles 117, 119 et 123 du Règlement CEMAC).

Particulièrement, nul ne peut être gérant ou dirigeant, membre du conseil d'administration d'un bureau de change, ni directement ou par personne interposée, s'il a fait l'objet de l'une des sanctions suivantes de la COBAC : suspension, démission d'office à titre de mesure disciplinaire, sauf réhabilitation ou expiration du délai d'interdiction d'exercice attachée à ladite sanction... (art.20).

Le Ministre chargé des Finances a la compétence d'approuver ou de révoquer les dirigeants, les commissaires aux comptes d'établissements de crédit.

Toutefois, le secteur des EPNFD se caractérise par une carence de dispositions d'application du principe de sanctions suffisantes et dissuasives en cas de non-respect des exigences de LBC/FT.

### **Pondération et conclusion**

La COBAC dispose de larges pouvoirs de sanctions à l'égard des institutions financières relevant de sa sphère de compétence. Le Code des assurances prévoit une gamme de sanctions proportionnées et dissuasives applicables aux entreprises du secteur des assurances. Ces sanctions sont dissuasives et proportionnées en matière de LBC/FT, et sont renforcées par celles prévues par le Code Pénal pour ce qui est des institutions financières. Par contre, ces sanctions sont inexistantes dans les secteurs des EPNFD, faute de dispositions spécifiques d'application, rendant ainsi laborieuse toute influence positive de leur comportement, au vu du risque de leurs secteurs.

**Le Congo est noté Partiellement Conforme à la Recommandation 35.**

### **Recommandation 36 : Instruments internationaux**

La recommandation 36 renvoie à la R.35 dans l'ancienne méthodologie. Lors de la précédente évaluation, le Congo avait été noté partiellement conforme à cette recommandation, du fait de la mise en œuvre partielle de la convention sur le financement du terrorisme

**Critère 36.1 :** le Congo fait partie aux conventions ci-après :

1. Convention de Vienne : actes d'adhésion signés le 13 janvier 2004

2. Convention de Palerme : actes d'adhésion signés le 14 décembre 2000 et ratification le 11 juin 2021
3. Convention de Mérida : ratification : 31 janvier 2006
4. Convention sur le financement du terrorisme : ratification le 28 décembre 2006

**Critère 36.2** : le Congo a mis en œuvre la Convention de Mérida (Articles 14-17, 23-24, 26-31, 38, 40, 43-44, 46, 48, 50-55, 57-58) à travers les dispositions de la loi 5-2009 du 22 septembre 2009 sur la corruption, la concussion, la fraude et les infractions assimilées, et la Convention sur le financement du terrorisme (Articles 2-18) à travers les dispositions de Règlement CEMAC et du Décret du 12 mai 2021 sur le régime juridique du gel des avoirs). Par contre les Conventions de Vienne et de Palerme, à travers leurs protocoles additifs n'ont pas encore été mis en œuvre

### **Pondération et conclusion**

Le Congo satisfait entièrement au critère 36.1, par contre le critère 36.2 est partiellement.

**Le Congo est noté Partiellement Conforme à la Recommandation 36.**

### **Recommandation 37 : entraide judiciaire**

La recommandation 37 renvoie à la R36 dans l'ancienne méthodologie sur la base de laquelle le Congo a été évalué en 2015. Cette recommandation avait été noté partiellement conforme du fait de la mise en œuvre partielle de la convention sur le financement du terrorisme

**Critère 37.1** : le Titre 6 (coopération internationale) du Règlement CEMAC, contient le Chapitre 3, spécialement dédié à l'entraide judiciaire. Les articles 141 à 157 décrivent toutes les modalités et procédures de mise en œuvre de l'entraide judiciaire.

**Critère 37.2** : : aucun document fourni par le Congo ne mentionne la désignation d'une autorité centrale, encore moins un mécanisme officiel établi pour la transmission et l'exécution efficace des demandes

**Critère 37.3** : : l'article 143 énumère les conditions de refus d'une demande d'entraide judiciaire

**Critère 37.4** : : l'article 143 énumère les raisons de refus de l'entraide judiciaire. Celles-ci ne portent :

- Ni sur les questions fiscales
- Ni sur le secret ou la confidentialité des institutions financières ou les EPNFD. L'alinéa 2 de cet article dispose clairement que « le secret professionnel ne peut être invoqué pour refuser l'entraide judiciaire »

**Critère 37.5** : l'article 144 du Règlement CEMAC dispose que « l'autorité compétente maintient le secret sur la demande d'entraide judiciaire, sur sa teneur et les pièces produites ainsi que sur le fait même de l'entraide

**Critère 37.6** l'article 143 du Règlement CEMAC précise les conditions de refus d'entraide judiciaire. Celles-ci ne portent pas sur la double incrimination. S'agissant d'actions coercitives, le point 4 de cet article dispose que l'entraide judiciaire peut être refusée si « les mesures sollicitées ou toutes autres mesures ayant des effets analogues ne sont pas applicables à

l'infraction visée dans la demande, en vertu de la législation en vigueur ». La décision dont l'exécution est demandée n'est pas exécutoire selon la législation en vigueur.

**Critère 37.7 :** l'article 143 du Règlement CEMAC fixe les conditions de refus d'une demande d'entraide judiciaire. Celles-ci ne concernent pas le principe de la double incrimination, encore la terminologie de l'infraction d'origine.

**Critère 37.8 :**

- a) : les dispositions des articles 146 (remise d'actes de procédure et de décisions judiciaires), 147 (comparution des témoins non détenus), 148 (comparution des témoins détenus), 150 (demande de perquisition), 150 (demande de confiscation) et 152 (demande de mesures conservatoires aux fins de préparer une confiscation) sont conformes à ce sous critère
- b) Le Titre 4 du Règlement CEMAC en ses articles 98 à 100, prévoit un vaste éventail des pouvoirs et des techniques d'enquêtes

### **Pondération et conclusion**

Le critère 37.2 vient obérer la notation générale sur cette recommandation, dont les autres critères sont pourtant remplis, en conséquence.

**Le Congo est noté Partiellement Conforme à la Recommandation 37**

### **Recommandation 38 : Entraide judiciaire : Gel et Confiscation**

La recommandation 38 qui renvoie à la même numérotation dans l'ancienne méthodologie, avait été notée partiellement conforme au terme de la dernière évaluation du Congo, du fait de l'absence des dispositions sur la confiscation des biens de valeurs équivalentes ou encore de l'absence des dispositions en matière de coordination des initiatives de saisies et de confiscation

#### **Critère 38.1**

- a) Les articles 130 (confiscation obligatoire des produits tirés du blanchiment des capitaux) et 151 (demande de confiscation) ;
- b) les articles 130 (demande de mesures provisoires aux fins de préparer une confiscation), 131 (confiscation obligatoire des fonds et autres ressources financières liés au financement du terrorisme sont conformes à ce sous critère) ;
- c) les articles 130 et 131 font référence aux biens utilisés, aussi bien pour le blanchiment que pour le financement du terrorisme ;
- d) les instruments destinés à être utilisés ne concernent que le cas de financement du terrorisme (article 131), par contre l'article 130 sur la confiscation des biens pour blanchiment ne fait pas allusion aux instruments destinés à être utilisés ;
- e) l'article 130 du Règlement CEMAC parle de la confiscation des biens à « concurrence de leur valeur » ; tandis que l'article 131 aliéna 4 précise clairement que « lorsque les fonds, biens et autres ressources financières à confisquer ne peuvent être représentés, leur confiscation peut être ordonnée en « VALEUR ».

**Critère 38.2** aucune disposition dans la législation fournie ne fait allusion aux éléments fondamentaux de ce sous critère, notamment la demande de coopération fondées sur les

procédures de confiscation sans condamnation ou encore les cas où l'auteur de l'infraction est décédé, en fuite, absent ou inconnu

### **Critère 38.3**

- a) Aucun texte dans la documentation fournie ne prévoit d'accords permettant de coordonner les actions de saisie et de confiscation avec d'autres pays ;
- b) l'article 154 (sort des biens confisqués) précise simplement que l'Etat jouit du pouvoir de disposition sur les biens confisqués sur son territoire à la demande d'autorités étrangères, à moins qu'un accord conclu avec l'Etat requérant n'en décide autrement. Toutefois aucun mécanisme n'est clairement défini à cet effet.

**Critère 38.4** l'article 154 du Règlement CEMAC sur le sort des biens confisqués prévoit la possibilité à l'Etat de disposer desdits biens. Toutefois, il n'existe pas de mécanisme de partage des avoirs confisqués avec d'autres pays, en particulier lorsque la confiscation est le résultat direct ou indirect d'actions répressives coordonnées avec d'autres pays.

### **Pondération et conclusion**

Le point d) du critère 38.1 étant non rempli et le critère 38.2 et les points a) et b) du critère 38.3 étant également non remplis.

**Le Congo est noté Partiellement Conforme à la Recommandation 38**

### **Recommandation 39 : Extradition**

La recommandation 39, la même dans l'ancienne méthodologie avait été notée partiellement conforme, du fait de l'absence de disposition permettant de poursuivre des nationaux faisant l'objet d'une demande d'extradition.

### **Critère 39.1**

- a) Selon le Règlement CEMAC (articles 8, 9, 114, 123 et l'article 159), le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme constituent les infractions pouvant donner lieu à extradition ;
- b) les dispositions légales pour l'extradition existent dans le Règlement CEMAC, (les articles 159 à 163) mais aucune disposition sur le système de gestion des dossiers et des procédures claires pour l'exécution en temps opportun des demandes d'extradition ;
- c) l'article 159 (condition de l'extradition) donne deux conditions de l'extradition, à savoir : la commission des infractions de blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et la condamnation préalable pour ces 2 infractions. Ces conditions ne sont pas déraisonnables ou indûment restrictives.

### **Critère 39.2**

- a) Le Congo n'extrade pas ses nationaux.
- b) Les dispositions de l'article 164 du Règlement CEMAC précisent qu'en cas de refus d'extradition pour motif de nationalité, l'affaire est déférée devant les Juridictions nationales compétentes aux fins de poursuites.



**Critère 39.3** l'article 159 traite des conditions de l'extradition. L'alinéa 2 de cet article précise que « il n'est pas dérogé aux règles de droit commun de l'extradition, notamment celles relatives à la double incrimination.

**Critère 39.4 :** l'article 160 du Règlement CEMAC traite de « la procédure simplifiée » d'une demande d'extradition.

### **Pondération et conclusion**

, , Les dispositions du Règlement CEMAC sur l'extradition satisfont aux exigences de la R.39. Toutefois aucune disposition sur le système de gestion des dossiers et des procédures claires pour l'exécution en temps opportun des demandes d'extradition n'est prévue

**Le Congo est noté Largement Conforme à la Recommandation 39.**

### **Recommandation 40 : Autres formes de Coopération Internationale**

La République du Congo avait été notée PC lors de la 1ere évaluation. La principale lacune constatée avait été la mise en œuvre insuffisante de la coopération internationale. Depuis lors, il y a eu une évolution normative avec l'adoption du Règlement n° 1/CEMAC/UMAC/CM du 11 avril 2016 portant prévention et répression du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme et de la prolifération en Afrique Centrale.

#### *Principes généraux*

**Critère 40.1**-Les autorités compétentes comme la Police, l'ANIF, la Douane, les Impôts, les autorités de contrôle ont le fondement juridique nécessaire pour assurer une coopération internationale en matière de Blanchiment des Capitaux, d'infractions sous-jacentes connexes et de financement du terrorisme voir notamment les articles 80, 82 et 133 à 163 du Règlement n° 1/CEMAC/UMAC/CM susvisé.

L'article 82 du Règlement CEMAC prévoit notamment que l'ANIF peut communiquer sur leur demande ou à son initiative aux CRF homologues étrangères, les informations qu'elle détient, conformément à la Charte du Groupe Egmont des CRF.

La République Congolaise a conclu plusieurs accords de coopération notamment en matière de sécurité, financière et judiciaire. Ces différents accords obligent les autorités compétentes en matière de LBC/FT à coopérer. Les renseignements doivent être échangés de manière spontanée et sur demande.

#### **Critère 40.2 –**

- a) Le Congo dispose d'un arsenal juridique suffisant composé d'Accords, de Conventions, de Règlements et de Lois, et de qui constituent la base légale de coopération des autorités compétentes sur la LBC/FT.
- b) Dans le cadre de la coopération judiciaire, les autorités compétentes sont autorisées à utiliser tous les moyens et procédures efficaces qu'offrent les textes en vigueur. Le

Congo est notamment signataire de l'accord de coopération en matière de police criminelle du 29 avril 1999 et adopté par le Règlement CEMAC N°4/CEMAC-069-CM 04 du 21 juillet 2000. Le Congo coopère également dans le domaine des échanges d'informations avec d'autres pays, à travers le système I-24/7 d'Interpol par l'intermédiaire de son bureau central national (BCN). Le Congo fait partie du réseau de l'Organisation Internationale de Police Criminelle (OIPC-INTERPOL). Le pays coopère également en matière policière avec ses voisins de l'Afrique Centrale dans le cadre l'accord de coopération en matière de police criminelle entre les Etats de l'Afrique Centrale signé le 29 avril 1999 et adopté par le règlement n°4/CEMAC-069-CM-04 du 21 juillet 2000, entre le Cameroun, la République Centrafricaine, la République du Congo, la République Démocratique du Congo, le Gabon, la Guinée Equatoriale, la République Démocratique de Sao Tomé et Principe, et le Tchad.

- c) Les demandes d'entraide entrent par le Ministère en charge des Affaires Etrangères et de la Coopération. Celui-ci après réception de la demande, la transmet au Ministère de la Justice qui à son tour saisi l'autorité judiciaire compétente. Par ailleurs, en cas d'urgence la demande est directement adressée à l'autorité judiciaire compétente pour traitement.
- d) Il n'existe toutefois pas de procédures claires pour l'établissement des priorités et l'exécution en temps opportun des demandes et pour la protection des informations reçues.
- e) L'autorité compétente maintient le secret sur la demande d'entraide judiciaire, sur sa teneur et les pièces produites ainsi que le fait même de l'entraide (article 144 al 1 Règlement CEMAC).

Les autorités compétentes de (ANIF, Police et Douanes) en matière de LBC/FT sont membres des organisations internationales de leurs secteurs. Elles bénéficient par exemple de canal d'EGMONT SECURE WEB pour les échanges entre CRF, du canal I24/7 pour les échanges entre BCN INTERPOL, du canal d'AFSECOM à travers les BNLA (Bureaux Nationaux de Liaison AFRIPOL) dont le Congo est membre. Ces canaux ou réseaux sont sécurisés et assurent la protection des informations.

**Critère 40.3-** En application du Règlement CEMAC, L'ANIF peut négocier et signer des accords avec ses homologues étrangers. Le Congo a signé des accords de coopération judiciaire et d'extradition avec les Etats membres de la CEMAC afin de permettre une collaboration efficace entre les autorités judiciaires de ces Etats. Il en est de même des accords bilatéraux signés avec les pays de la CEMAC et d'autres à travers le monde. Le Règlement CEMAC prévoit que les demandes d'entraide judiciaire émanant d'un État tiers sont exécutées lorsque la législation de cet État fait obligation à celui-ci de donner suite aux demandes de même nature émanant de l'autorité compétente de la CEMAC (article 141 al 2). Le Congo est Partie à l'accord de coopération entre les polices de l'Afrique Centrale.

**Critère 40.4-** Le Règlement N°01/CEMAC/UMAC/CM ci-dessus cité, dans son article 138 dispose que les autorités judiciaires de l'État requis, accomplissent les actes de poursuites et tous les autres actes de procédures conformément à la loi en vigueur sur son territoire et informe

l'autorité de poursuite de l'État requérant de la décision prise ou rendue à l'issue de la procédure.

**Critère 40.5**– La coopération internationale au Congo ne semble souffrir des restrictions irrationnelles et disproportionnées notamment:

- a) la nature fiscale de l'objet de la demande ne fait pas partie des motifs de refus d'exécution d'une demande d'entraide judiciaire tels qu'énoncés à l'article 143 du Règlement CEMAC ;
- b) le secret professionnel ou les règles de confidentialité ne constitue pas, pour les IF ou les EPNFD, un obstacle à l'exécution d'une demande d'entraide (Art.143 al.2 du Règlement CEMAC) ;
- c) Par contre, l'article 143 (3) du Règlement CEMAC prévoit le refus d'une demande d'entraide lorsque les faits sur lesquels elle porte font l'objet de poursuites pénales ou ont déjà fait l'objet d'une décision de justice définitive sur le territoire national ;
- d) la nature ou le statut (civil, administratif, judiciaire) de l'autorité requérante distinct de celle ou de celui de son homologue étranger n'est pas un frein pour accorder l'entraide. Seule peut être refusée, dans ce cas, une demande qui n'émane pas d'une autorité compétente selon la législation de l'Etat requérant ou qui n'a pas été transmise régulièrement (art. 143 (1) du Règlement CEMAC).

**Critère 40.6**–Les informations échangées par les autorités compétentes ne soient utilisées qu'aux fins et par les autorités pour lesquelles les informations ont été sollicitées conformément aux dispositions de l'article 144 du Règlement CEMAC. En outre, ledit Règlement CEMAC dans son article 14 alinéa 2 dispose que « s'il n'est pas possible d'exécuter ladite demande sans divulguer le secret, les autorités compétentes en informent l'Etat requérant qui décidera, dans ce cas, s'il maintient la demande ».

**Critère 40.7** - Les autorités Congolaises, membres du groupe Egmont et d'Interpol, coopèrent de manière sécurisée sur les canaux de ces institutions internationales. La garantie de la confidentialité dans le traitement des demandes est également affirmée par l'article 144 du Règlement CEMAC. D'ailleurs l'article 82 dudit Règlement conditionne les échanges d'informations de l'ANIF avec ses homologues étrangers à l'obligation de confidentialité.

**Critère 40.8**- L'article 82 du Règlement CEMAC propose un éventail de possibilités de coopération judiciaire. La police et la gendarmerie Congolaise ont la latitude, si une demande émane d'un service de police étranger, directement ou par Interpol, de fournir les informations requises. Les autorités douanières Congolaises ont le pouvoir d'ouvrir des enquêtes sur les infractions douanières à la demande de leurs homologues et sur la base de traités douaniers. Les autorités judiciaires du pays coopèrent dans la limite des lois et règlements en vigueur dans le pays.

#### *Échange d'informations entre CRF*

**Critère 40.9** – Les dispositions de l'article 80 et 82 du Règlement CEMAC traitent des relations entre les ANIF membres de la CEMAC et des CRF des pays tiers dans les cas de BC,

d'infractions sous-jacentes associées et de FT. Cette coopération s'effectue sans considération de la nature juridique de la CRF homologue.

Membre du Groupe Egmont, l'ANIF du Congo coopère également avec d'autres CRF sur une base notamment d'accords de coopération.

#### **Critère 40.10 -**

L'ANIF Congo est tenue de communiquer, à la demande dûment motivée d'une ANIF d'un Etat membre de la CEMAC, 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 vertu de l'article 81 (1) du Règlement CEMAC.

Le retour d'informations vers les homologues hors CEMAC ou autres, relativement à l'utilisation des informations fournies et aux résultats des analyses menées, obéit aux principes énoncés dans le Charte du Groupe Egmont des Cellules de Renseignements Financiers.

En effet, Membre du Groupe Egmont depuis 2018, l'ANIF Congo est tenue d'informer ses homologues étrangers de l'usage qui a été fait des informations fournies et des résultats de l'analyse conformément au point 19 des Principes du Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers pour l'échange d'information entre les cellules de renseignements financiers. Cependant, le point 3 de l'article 82 du Règlement CEMAC, dispose que les échanges entre l'ANIF et une CRF étrangère nécessitent une autorisation préalable du Ministre en charge des Finances.

**Critère 40.11**– Le Règlement CEMAC dans les articles 80.1 et 82 du Règlement CEMAC attribue à l'ANIF Congo un large pouvoir d'échange notamment sur :

- a) toutes les informations qu'elle peut consulter ou obtenir directement ou indirectement, notamment en vertu de la Recommandation 29 ; et,
- b) toute autre information qu'elle a le pouvoir de consulter ou d'obtenir directement ou indirectement, au niveau national, sous réserve du principe de réciprocité.

#### *Échange d'informations entre autorités de contrôle du secteur financier*

**Critère 40.12**- Conformément aux principes de base du Comité de Bâle et en vertu des dispositions de l'article 91 al.2, §.4 et 8 du Règlement CEMAC et celles du règlement n°02/09/CEMAC/UMAC/COBAC<sup>21</sup>, la COBAC a toutes compétences pour conclure des d'accords de coopération et d'échange et d'informations avec les autorités de surveillance des systèmes financiers. Les articles 3 à 5 du Règlement suscitè prévoient notamment que la COBAC 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.

---

<sup>21</sup> Règlement n°02/09/CEMAC/UMAC/COBAC du 28 septembre 2009, attribuant compétence à la COBAC pour la conclusion d'accord de coopération et d'échange d'informations avec les autorités de surveillance des systèmes financiers.

**Critère 40.13**—L'article 91 al. 1, paragraphes 4 et 8 du Règlement N°01/CEMAC/UMAC/CM dispose que les autorités de surveillance et de contrôle, peuvent échanger avec leurs homologues étrangers, des informations qu'elles détiennent au plan national, en particulier celles détenues par les institutions financières et cela, dans la mesure de leurs besoins respectifs.

Le Règlement n°02/09/CEMAC/UMAC/COBAC du 28 septembre 2009 permet à la COBAC de signer des accords de coopération avec certains régulateurs. Elle a également adhéré à des groupes régionaux et internationaux dans le cadre des superviseurs en charge de la supervision transfrontalière des groupes bancaires.

**Critère 40.14**- En vertu des dispositions précitées et conformément aux Recommandations du Comité de Bâle pour l'organisation des Collèges de Superviseurs, les autorités de contrôle du secteur bancaire échangent, dans le cadre de la LBC/FT, en particulier avec leurs homologues concernées partageant une responsabilité commune vis-à-vis des institutions financières qui opèrent au sein du même groupe :

- a) les informations réglementaires, telles que les informations sur la réglementation nationale et les informations générales sur les secteurs financiers ;
- b) les informations prudentielles, notamment celles relatives aux activités des institutions financières, leurs bénéficiaires effectifs, leur gestion et leur compétence et honorabilité ;
- c) les informations relatives à la LBC/FT, notamment par l'organisation de missions d'inspections conjointes.

Cependant, le Congo n'a rien fourni en ce qui concerne les autres autorités de contrôle.

**Critère 40.15**- La COBAC s'appuie sur les accords afin d'échanger des informations dans sa coopération avec ses homologues étrangers. Ces échanges se font à son initiative ou la demande d'un superviseur étranger.

L'article 14 de l'accord de coopération entre la COBAC et la Commission Bancaire de L'UMOA et l'article 7.1 ii, iii et iv du protocole d'accord entre la COBAC et la Banque Centrale du Nigeria disposent que « Une autorité peut réaliser à la requête de son homologue, seule ou avec celle-ci, des contrôles dans les établissements de sa juridiction ayant des liens capitalistiques ou autres avec un établissement assujetti à l'autorité demanderesse.

Dans ce cas, une copie du rapport d'inspection est communiquée, dans les meilleurs délais, à l'autorité demanderesse.

En cas de contrôle conjoint, les deux autorités valident et paraphent ensemble les rapports et lettres de suite préalablement à leur transmission à l'établissement contrôlé et s'adressent mutuellement une copie des rapports et lettres de suite définitifs transmis audit établissement.

Postérieurement à la vérification, les parties s'adressent mutuellement des rapports et lettres de suite définitifs transmis à l'établissement.

Elles s'informent mutuellement des décisions subséquentes prises à l'égard des établissements concernés et en assurent la mise en œuvre ».

Il en est de même de l'article 14 de l'accord de coopération entre la COBAC et La Banque Centrale du Congo.

Fort de ce qui précède, la COBAC peut effectivement rechercher des informations pour ses homologues étrangers et/ou les autoriser à rechercher eux même des informations, mais cela se fera conjointement comme cela est précisé dans les différents accords de coopération.

**Critère 40.16-** La COBAC, superviseur du secteur bancaire, collabore avec ses homologues étrangers en vue de solliciter les informations qu'elle juge pertinente à l'exercice de ses missions. Les informations échangées se font souvent sur la base d'accords de coopération.

Ainsi, les informations échangées entre les différentes autorités, dans le cadre de ces accords, ne peuvent être utilisées à d'autres fins que celles pour lesquelles elles ont été demandées. Lorsque ces informations doivent être utilisées pour les besoins d'une procédure administrative, disciplinaire ou pénale, l'autorité demanderesse en informe préalablement son homologue ou avant l'ouverture de toute procédure.

### *Échange d'informations entre autorités de poursuite pénale*

**Critère 40.17-** Les Autorités de poursuite pénale sont habilitées à mener les enquêtes pour le compte de leurs homologues étrangers conformément aux dispositions de l'article 141, 145, 150 à 152 du Règlement N°01/CEMAC/UMAC/CM. Il existe des garanties pour la confidentialité des informations, aux termes des dispositions ci-dessus évoquées, applicables en la matière. Par ailleurs, les textes ci-dessous permettent de rendre plus large cette coopération judiciaire. Il s'agit notamment de :

Protocole sur la Coopération Judiciaire du 1<sup>er</sup> Décembre 2016 de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL) ;

La Convention Générale de Coopération en matière de Justice du 12 Septembre 1961 ;

Loi n°35-2011 du 21 octobre 2011 autorisant la ratification de la convention d'entraide judiciaire et d'extradition contre le terrorisme ;

La convention d'entraide judiciaire avec la France de 1974.

Ces dispositions sont renforcées par la mise en œuvre des mécanismes de coopération policière établit par l'OIPC-INTERPOL ainsi que par l'Accord de coopération en matière de police criminelle entre les Etats de l'Afrique Centrale

**Critère 40.18-** En application des dispositions du Règlement CEMAC, les autorités de poursuite pénale Congolaises utilisent leurs pouvoirs, y compris des techniques d'enquête afin de conduire des enquêtes et d'obtenir des informations pour le compte de leurs homologues étrangers, notamment pour répondre aux demandes d'entraide concernant des mesures d'enquête et d'instruction (art. 145), de perquisition et de saisie (art. 150), de confiscation (art. 151) et des mesures conservatoires aux fins de préparer une confiscation (art. 152).

**Critère 40.19-** Les Autorités Congolaises ont la possibilité, à travers des accords tels que l'accord de coopération des chefs de police d'Afrique centrale et de l'Ouest, avec INTERPOL et AFRIPOL et suivant les dispositions prévues par l'article 145 al.3 du Règlement CEMAC notamment, de constituer des équipes d'enquêtes conjointes afin de conduire des enquêtes de manière coopérative. De même, lorsque cela est nécessaire, elles peuvent établir des accords bilatéraux ou multilatéraux pour autoriser de telles enquêtes conjointes.

### *Échange d'informations entre autorités non homologues*

**Critère 40.20**– Le Congo ne dispose pas de mécanismes d'échanges d'informations indirects entre les autorités compétentes nationales et les autorités non homologues étrangères.

#### **Pondération et Conclusion**

Tous les organes ont les pouvoirs et les compétences pour assurer un large éventail d'activités de coopération internationale. Plusieurs mécanismes de coopération inter-pays sont à leurs dispositions. Toutefois, certaines limites ont été relevées dans l'analyse de cette Recommandation notamment le manque de mécanisme de priorisation et de gestion des demandes d'entraide judiciaire.

**Le Congo est noté Largement Conforme à la Recommandation 40.**

## Résumé sur la conformité technique – Défaillances principales

Annexe Tableau 1. Conformité aux Recommandations du GAFI

Recommandation	Notation	Facteur(s) justifiant la notation
1. Évaluation des risques et application d'une approche fondée sur les risques	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de dissémination du rapport d'ENR</li> <li>▪ Absence de la mise en œuvre du plan d'action</li> <li>▪ Inexistence des dispositions spécifiques obligeant le pays, lorsqu'il a identifié des risques plus élevés, de disposer d'un régime de LBC/FT pouvant traiter ces risques</li> <li>▪ Absence de cohérence des mesures prises avec les conclusions de l'évaluation nationale des risques conformément aux dispositions de l'article 52 du Règlement CEMAC.</li> </ul>
2. Coopération et coordination nationales	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Non opérationnalité du comité national de coordination des politiques de LBC/FT</li> <li>▪ Absence d'un mécanisme ou d'une plateforme de mutualisation des actions des acteurs majeurs de la lutte contre la criminalité financière en général</li> </ul>
3. Infraction de blanchiment de capitaux	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Existence de certaines catégories d'infractions désignées ne sont pas incriminées au plan national;</li> </ul>
4. Confiscation et mesures provisoires	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de dispositions relatives à la confiscation des biens blanchis dans le dispositif ;</li> <li>▪ Défaut de désignation de l'autorité compétente en matière de gel administratif ;</li> </ul>
5. Infraction de financement du terrorisme	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence d'incrimination de financement des voyages des combattants terroristes étrangers ;</li> </ul>
6. Sanctions financières ciblées liées au terrorisme et au financement du terrorisme	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de désignation de l'autorité compétente en matière de gel administratif ;</li> <li>▪ Absence de la commission consultative sur le gel administratif ;</li> <li>▪ Absence de mécanismes et d'élaboration de lignes directrices claires, dans la mise en œuvre des SFC liées au terrorisme et son financement ;</li> </ul>
7. Sanctions financières ciblées liées à la prolifération	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence d'un cadre juridique pour la mise en œuvre des sanctions financières ciblées en rapport avec le financement de la Prolifération ;</li> </ul>
8. Organismes à but non lucratif	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence d'identification du sous ensemble des OBNL susceptibles de faire l'objet d'une exploitation à des fins de FT ;</li> <li>▪ Absence d'identification des menaces de FT auxquelles les OBNL sont exposés ;</li> <li>▪ Défaut de mesures pour promouvoir un contrôle ciblé basé sur les risques ;</li> </ul>
9. Lois sur le secret professionnel des institutions financières	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de dispositions spécifiques obligeant les échanges de renseignements entre les institutions financières au niveau national, dans le cadre de la LBC/FT ;</li> </ul>
10. Devoir de vigilance relatif à la clientèle	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence d'exigence de la fiabilité de la source des informations obtenues par les assujettis sur le bénéficiaire effectif ;</li> <li>▪ Absence d'obligation pour les institutions de procéder par d'autres moyens à l'identification des personnes physiques exerçant le contrôle de la personne morale</li> </ul>



		<p>ou des constructions juridiques en cas de doute sur l'identité du bénéficiaire effectif ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de dispositions explicites pour les bénéficiaires des contrats d'assurance-vie et d'autres produits d'investissement en lien avec une assurance ;</li> <li>▪ Absence d'obligation d'établissement d'une liste des informations dressée par les autorités compétentes pour les institutions financières ;</li> <li>▪ Absence de disposition réglementaire contraignant les institutions financières à considérer les bénéficiaires de contrat d'assurance- vie comme un facteur de risque pertinent lorsqu'elles déterminent si des mesures de vigilance renforcées sont applicables ;</li> </ul>
11. Conservation des documents	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de dispositions obligeant expressément les institutions financières à conserver les livres de compte et les correspondances commerciales de leurs clients ;</li> <li>▪ Absence de dispositions contraignantes, de manière générale, sur les délais de communication des documents ci- haut ;</li> </ul>
12. Personnes politiquement exposées	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de dispositif relatif aux PPE pour déterminer à partir de l'origine des fonds ou du patrimoine si elles ne sont pas les bénéficiaires effectifs ;</li> <li>▪ Absence de texte déterminant si le bénéficiaire d'un contrat d'assurance, ou le bénéficiaire effectif d'un contrat d'assurance- vie est une ;</li> </ul>
13. Correspondance bancaire	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de disposition obligeant les institutions financières à s'assurer que le correspondant est en mesure de fournir les informations pertinentes se rapportant aux comptes de passage, sur demande de la banque correspondante ;</li> </ul>
14. Services de transfert de fonds ou de valeurs	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de dispositions contraignant le pays à prendre des mesures d'identification des personnes, physiques ou morales, fournissant des services de transfert de fonds ou de valeurs sans être agréées ou enregistrées, afin de leur appliquer des sanctions proportionnées et dissuasives ;</li> <li>▪ Absence de dispositions contraignant les prestataires de services de transfert de fonds recourant à des agents, de les intégrer dans leurs programmes de LBC/FT et de surveiller le respect par ces agents de ces programmes ;</li> </ul>
15. Nouvelles technologies	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de disposition législative ou réglementaire encadrant les opérations liées aux actifs virtuels ou effectuées par les prestataires d'actifs virtuels ;</li> <li>▪ Absence de disposition désignant une autorité spécifiquement chargée de l'agrément et du contrôle des PSAV ;</li> </ul>
16. Virements électroniques	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence d'obligation faite à l'institution financière du donneur d'ordre de transmettre sur demande, les informations accompagnant le virement à l'institution financière du bénéficiaire ou aux autorités de poursuite dans un délai de trois (3) jours ouvrables à la réception de la demande émanant soit de l'institution financière du bénéficiaire soit des autorités compétentes ;</li> <li>▪ Défaut d'obligation expresse faite à l'institution financière intermédiaire de conserver pendant au moins cinq ans les informations reçues de l'institution financière du donneur d'ordre ou de l'autre établissement financier intermédiaire ;</li> <li>▪ Absence de dispositions obligeant les institutions financières à avoir de politiques et de procédures</li> </ul>

		<p>fondées sur le risque pour décider quand exécuter, rejeter ou suspendre les virements électroniques qui ne comportent pas les informations requises sur le donneur d'ordre ou sur le bénéficiaire ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Manque de norme prévoyant de déposer une déclaration d'opération suspecte dans tous les pays concernés par le virement électronique suspect ;</li> </ul>
17. Recours à des tiers	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence d'obligation contraignant les IF à prendre des mesures pour avoir l'assurance que le tiers transmette la documentation ;</li> </ul>
18. Contrôles internes et succursales et filiales à l'étranger	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de disposition satisfaisante relative à la confidentialité et l'utilisation des informations échangées dans le cadre du contrôle internes des IF et succursales et filiales à l'étranger ;</li> </ul>
19. Pays présentant un risque plus élevé	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de mesures contraignantes pour l'application des contre-mesures proportionnées aux risques à la demande expresse du GAFI ou de manière indépendante ;</li> </ul>
20. Déclaration des opérations suspectes	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Encadrement peu satisfaisante de l'obligation de déclaration de tentative d'opération suspecte ;</li> </ul>
21. Divulgarion et confidentialité	<b>C</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tous les critères de cette recommandation sont remplis</li> </ul>
22. Entreprises et professions non financières désignées : devoir de vigilance relatif à la clientèle	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de dispositions obligeant les intervenants du secteur des EPNFD à identifier le bénéficiaire effectif ou l'origine des fonds ;</li> <li>▪ Absence d'obligation relative à la conservation de documents, exception faite des casinos ;</li> <li>▪ Absence des dispositions réglementaires concernant les nouvelles technologies, ou encore le recours à des tiers, ainsi que l'application des mesures de vigilance proportionnées aux risques de BC/FT ;</li> </ul>
23. Entreprises et professions non financières désignées : autres mesures	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de désignation de l'autorité chargée de la supervision des EPNFD qui doit édicter les procédures et les mesures de contrôle interne applicables par les EPNFD ;</li> <li>▪ Absence de mécanisme pour l'application des contre-mesures proportionnées aux risques ;</li> <li>▪ Absence d'obligation de mettre en place des mesures pour s'assurer que les EPNFD soient informées des préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de LBC/FT d'autres pays ;</li> </ul>
24. Transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence d'un système de collecte, d'actualisation et de conservation des informations sur le bénéficiaire effectif ;</li> <li>▪ Absence de disposition permettant au Congo de s'assurer que les sociétés coopèrent dans toute la mesure du possible avec les autorités compétentes pour identifier les bénéficiaires effectifs ;</li> <li>▪ Absence de mécanisme de collecte et de sanctions visant à s'attaquer au défaut de fournir des informations élémentaires à jour sur les personnes morales, y compris l'actionnariat à prête-nom et les administrateurs ;</li> </ul>
25. Transparence et bénéficiaires effectifs des constructions juridiques	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence d'informations sur l'existence des constructions juridiques opérant au Congo ;</li> <li>▪ Absence de sanctions proportionnées et dissuasives en cas de non-respect de leurs obligations ne permettant pas de garantir la transparence sur les bénéficiaires effectifs de ce type de structures juridiques ;</li> </ul>

26. Réglementation et contrôle des institutions financières	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de disposition imposant spécifiquement l'agrément formel préalable par l'autorité compétente congolaise des grandes sociétés internationales de transfert opérant au pays, ou interdisant formellement la constitution ou l'existence de banques fictives au Congo, ou encore, le cas échéant, la poursuite de leurs activités ;</li> <li>▪ Absence de mesures nécessaires pour empêcher les criminels ou leurs complices de devenir des bénéficiaires effectifs à travers le corporate ou la direction des institutions financières ;</li> <li>▪ Absence de réglementation prévoyant l'identification des bénéficiaires effectifs lors de la demande d'agrément et/ou des transferts significatifs de propriété, ou prévoyant un registre fiable, sécurisé et vérifiable des bénéficiaires effectifs dans le pays ;</li> <li>▪ Absence de précision des pouvoirs généraux de surveillance et de contrôle de la COSUMAF ainsi que de l'Agence de Régulation du secteur des postes ;</li> </ul>
27. Pouvoirs des autorités de contrôle	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Inexistence d'un pouvoir de contrôle du secteur services financiers des Postes ;</li> </ul>
28. Réglementation et contrôle des entreprises et professions non financières désignées	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de disposition légale désignant les autorités de contrôle ou un organisme d'autorégulation responsable de la surveillance et du respect par les EPNFD de leurs obligations en matière de LBC/FT ;</li> <li>▪ Absence de dispositif de surveillance pour s'assurer que le reste des EPNFD respectent leurs obligations de la LBC/FT ;</li> <li>▪ Absence de dispositions prescrivant la surveillance des Entreprises et Professions non Financières Désignées en fonction des risques ;</li> </ul>
29. Cellules de renseignements financiers (CRF)	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de disposition dans le Décret de l'ANIF ou le Règlement CEMAC relative aux conditions d'accès aux installations de l'ANIF ni à son système informatique ;</li> <li>▪ Absence de disposition permettant de d'apprécier la distinction des fonctions essentielles de l'ANIF de celles de sa tutelle administrative ;</li> <li>▪ Absence de précision sur le mode et la fréquence de l'affectation des ressources de l'ANIF, ce qui ne permet pas d'apprécier le caractère autonome de la CRF sur la question de son financement ;</li> </ul>
30. Responsabilités des Autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence d'autorité de poursuite spécialisée en LBC/FT ;</li> <li>▪ Absence de disposition légale encadrant les enquêtes financières parallèles ;</li> </ul>
31. Pouvoirs des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes	C	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tous les critères de cette recommandation sont remplis ;</li> </ul>
32. Passeurs de fonds	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de coordination entre les différents services intervenant aux frontières, en matière de transport physique transfrontalier d'espèce ou d'INP ;</li> </ul>
33. Statistiques	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de dispositions contraignantes en matière de tenue des statistiques relatives à l'effectivité et l'efficacité du système de LBC/FT ;</li> </ul>
34. Lignes directrices et retour d'informations	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence d'obligation à la charge des organismes d'autorégulation des EPNFD sur le retour d'information aux autorités de surveillance et de contrôles suite aux instructions, lignes directrices et</li> </ul>

		recommandations édictées à leur endroit par ces autorités ;
35. Sanctions	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de sanctions sont dans les secteurs des EPNFD, faute de dispositions spécifiques d'application, rendant ainsi laborieuse toute influence positive de leur comportement, au vu du risque de leurs secteurs;</li> </ul>
36. Instruments internationaux	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de mise en œuvre des Conventions de Vienne et de Palerme et leurs protocoles additifs ;</li> </ul>
37. Entraide judiciaire	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de désignation d'une autorité centrale, encore moins un mécanisme officiel établi pour la transmission et l'exécution efficace des demandes d'entraide judiciaire ;</li> </ul>
38. Entraide judiciaire : gel et confiscation	<b>PC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de disposition relative à la confiscation des instruments destinés à être utilisés pour le blanchiment des capitaux ;</li> <li>▪ Absence de disposition sur la demande de coopération fondées sur les procédures de confiscation sans condamnation ou encore les cas où l'auteur de l'infraction est décédé, en fuite, absent ou inconnu ;</li> <li>▪ Absence de texte d'accords permettant de coordonner les actions de saisie et de confiscation avec d'autres pays ;</li> <li>▪ Absence d'un mécanisme de partage des avoirs confisqués avec d'autres pays, en particulier lorsque la confiscation est le résultat direct ou indirect d'actions répressives coordonnées avec d'autres pays</li> </ul>
39. Extradition	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de disposition sur le système de gestion des dossiers et des procédures claires pour l'exécution en temps opportun des demandes d'extradition ;</li> </ul>
40. Autres formes de coopération internationale	<b>LC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Absence de procédures claires pour l'établissement des priorités et l'exécution en temps opportun des demandes de coopération judiciaire et pour la protection des informations reçues ;</li> <li>▪ Absence de disposition sur les autres autorités de contrôle en ce qui concerne le partage des informations relatives aux institutions financières ;</li> <li>▪ Absence obligation légale de divulgation ou de communication des informations échangées par les autorités de contrôle du secteur financier ;</li> <li>▪ Absence de disposition expresse permettant de vérifier que les autorités de contrôle du secteur financier s'assurent de disposer de l'autorisation préalable de l'autorité de contrôle du secteur financier requise pour toute dissémination des informations échangées ou toute utilisation des informations échangées à des fins de contrôle ou à d'autres fins ;</li> <li>▪ Absence de mécanismes d'échanges d'informations indirects entre les autorités compétentes nationales et les autorités non homologues étrangères.</li> <li>▪ Manque de mécanisme de priorisation et de gestion des demandes d'entraide judiciaire.</li> </ul>