
**MINISTERE DE L'ECONOMIE
DES FINANCES ET DU PLAN**

**DIRECTION DE LA REGLEMENTATION
ET DE LA SUPERVISION DES SYSTEMES
FINANCIERS DECENTRALISES**

Dakar, le

GUIDE

pour la mise place d'un dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans un Système financier décentralisé

Le présent document élaboré à l'attention des Systèmes financiers décentralisés constitue un guide pour la mise en place de procédures et programmes conformes aux dispositions des lois sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT). Il présente également les exigences de reporting à la Direction de la Réglementation et de la Supervision des Systèmes financiers décentralisés en (DRS/Sfd) dans ce domaine.

1. RAPPEL DES DISPOSITIONS REGLEMENTAIRES

- **Réglementation spécifique sur la LBC/FT**

La loi uniforme n°2004-09 du 06 février 2004 sur le blanchiment de capitaux insiste sur le devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et la détection, la transmission des déclarations, la conservation des documents et la mise en place d'un programme interne LBC/FT.

Cette législation, complétée par la loi uniforme n°2009-16 du 02 mars 2009 relative à la lutte contre le financement du terrorisme s'applique notamment à tous les organismes financiers y compris les systèmes financiers décentralisés.

En effet, les dispositions de l'article premier de la loi relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, comme celles de l'article 3 de la loi uniforme relative à la lutte contre le financement du terrorisme désignent sous le nom d'« organismes financiers » outre les banques, les établissements financiers, les services financiers des Postes, les Caisses de Dépôts et Consignations, **« les institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit, ainsi que les structures ou organisations non constituées sous forme mutualiste ou coopérative et ayant pour objet la collecte de l'épargne et/ou l'octroi de crédit ».**

Les opérations de collecte de dépôts auprès des membres et clients exercées par des personnes physiques ou morales entrent dans le cadre du champ d'application des lois susvisées. A ce titre, les SFD, définis dans la catégorie des organismes financiers, doivent se doter d'un programme de conformité à la LBC/FT en vue de réduire au minimum les risques de réputation, juridiques et opérationnels. A ce titre, ils devront se soustraire des canaux pour le blanchiment des produits issus d'activités criminelles, mais également de se protéger aussi bien de la fraude que des préjudices financiers et moraux).

L'instruction n°01/2007/RB du 2 juillet 2007 de la BCEAO relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux précise les modalités de mise en place d'un programme de LBC/FT par les systèmes financiers décentralisés, notamment :

- la centralisation des informations sur l'identité des clients, les donneurs d'ordre, les mandataires, les ayants droit économiques ;
- le traitement des transactions suspectes ;
- la désignation de responsables internes chargés de l'application des programmes de lutte contre le blanchiment de capitaux ;
- la formation continue du personnel ;
- la mise en place d'un dispositif de contrôle interne de l'application et de l'efficacité des mesures adoptées dans le cadre de la loi.

Le non respect de ces procédures expose l'institution à des sanctions administratives et disciplinaires, nonobstant les sanctions pénales. En effet, en cas d'infraction relevant d'un grave défaut de vigilance, soit d'une carence dans l'organisation de ses procédures internes de contrôle, l'article 35 de la loi n°2004-09 du 06 février 2004 dispose que « l'autorité de contrôle ayant pouvoir disciplinaire peut agir d'office dans les conditions prévues par les textes législatifs et réglementaires spécifiques en vigueur. Elle en avise en outre la CENTIF ainsi que le Procureur de la République ».

- **Réglementation spécifique des SFD**

L'instruction n°5-06-2010 du 14 juin 2010 indique dans les conditions d'octroi de l'agrément d'un SFD, la mise en place de procédures d'identification des clients personnes physiques, ainsi qu'un dispositif définissant les procédures et règles internes de prévention et de détection du blanchiment de capitaux.

De plus, l'instruction n°17-12-2010 du 29 décembre 2010 prévoit l'intégration dans le système de contrôle interne du SFD la vérification du respect de la conformité des procédures avec les dispositions de la loi uniforme relative à la LBC/FT.

2. PROCEDURES DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME

Ces procédures retracent les principaux domaines relatifs à la nomination d'un responsable interne chargé de la conformité, l'identification des clients/sociétaires, la détection des transactions douteuses, la vérification et la confirmation des constats, la validation et la déclaration, la politique de conservation des données relatives à la LBC/FT, l'élaboration d'un programme de sensibilisation et de formation des employés en matière de LBC/FT et enfin, la protection du personnel.

2.1- Nomination d'un Responsable Conformité

L'agent désigné au sein du SFD pour coordonner et maintenir le programme de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, communément nommé « Responsable conformité » est chargé des tâches ci-dessous :

- établir et faire appliquer le programme anti-blanchiment, les règles et procédures internes de traitement, réviser, soumettre et retenir toutes les informations requises par la réglementation ;
- mettre à jour les règles et procédures pour tous les changements intervenus dans la réglementation ;

- veiller à l'application des règles et procédures internes ;
- améliorer les règles et procédures internes pour rendre plus efficiente la maîtrise des risques ;
- gérer, mettre à jour et en œuvre les programmes de formation sur le LBC/FT ;
- contrôler la bonne application des procédures et règles, revoir les rapports d'activités et faire des investigations sur tout point suspect ;
- servir d'interface avec les autorités de tutelle, de contrôle et judiciaires.

En outre, le SFD doit faire l'état de la mise en œuvre des obligations en matière de LBC/FT dans son rapport annuel à transmettre à la Tutelle conformément à l'instruction n°18-12-2010 du 29 décembre 2010 de la BCEAO et l'instruction n°01/2007/RB du 2 juillet 2007 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux au sein des organismes financiers.

2.2- Identification des Clients/sociétaires

Identification des personnes physiques

Avant d'effectuer une opération pour un sociétaire ou un client, le personnel doit examiner les documents d'identification et s'assurer qu'ils :

- sont en cours de validité ;
- comportent une photographie qui correspond à la personne qui désire effectuer l'opération
- contiennent le nom et l'adresse domiciliaire et/ou professionnelle du client.

Pour les personnes physiques commerçantes, le personnel doit lui réclamer, en outre, toute pièce attestant de l'immatriculation au registre du commerce et du crédit mobilier.

Identification des personnes morales

Le technicien doit demander au sociétaire ou client personne morale l'original, l'expédition ou la copie certifiée conforme, de tout acte ou extrait du registre du commerce et du crédit mobilier attestant de sa forme juridique, de son siège, des pouvoirs des personnes agissant en son nom.

Identification des ayants droit économiques

Si le sociétaire ou le client n'agit pas pour son propre compte, le personnel se renseigne, par tout moyen, sur l'identité du mandant correspondant à la personne physique ou morale pour laquelle il agit.

Ces mêmes mesures d'identification doivent être particulièrement suivies pour les clients occasionnels qui font des opérations portant sur une somme, en espèces, égale ou supérieure à cinq millions (5 000 000) de FCFA.

Il en est de même en cas de répétition d'opérations distinctes, pour un montant individuel inférieur à cinq millions ou lorsque la provenance licite des capitaux n'est pas certaine.

surveillance particulière de certaines opérations

Certaines opérations, objet d'une surveillance particulière, doivent être consignées dans un registre confidentiel avec mention des caractéristiques de l'opération, de l'identité du donneur d'ordre et du bénéficiaire, le cas échéant, de celle des acteurs de l'opération. Ce registre doit être tenu et mis à jour régulièrement au sein du SFD.

Les opérations concernent :

- tout paiement en espèces ou par titre au porteur d'une somme d'argent effectué dans des conditions normales dont le montant unitaire ou total est égal ou supérieur à cinquante millions (50 000 000) de FCFA ;
- toute opération portant sur une somme supérieure ou égale à dix millions (10 000 000) de FCFA effectuée dans des conditions inhabituelles de complexité et/ou ne paraissant pas avoir de justification licite.

2.3- Détection des Transactions Suspectes

Dès lors qu'un sociétaire ou un client se présente à la caisse et désire effectuer une opération qui présente des indices suspects suscitant le doute chez le guichetier, ce dernier, après recueil de toutes les informations sur l'identité des acteurs et des caractéristiques de l'opération, doit établir un rapport détaillé au Gérant/chef d'agence, en justifiant tous les doutes émis.

En tout état de cause, le programme interne doit, à tout moment, permettre de fournir des renseignements précis notamment sur :

- les montants des opérations effectuées par la clientèle et leur fréquence ;
- la nature des opérations (dépôt en espèces, virement, etc) ;
- l'existence d'une justification économique des opérations ;
- la cohérence de la justification économique des opérations ;
- les devises traitées lors des opérations ;
- l'identité du donneur d'ordre réel ;
- l'origine des opérations (origines géographiques, identité des organismes financiers intervenant en tant qu'intermédiaire, comptes utilisés) ;
- l'identité du bénéficiaire réel ;
- la destination des opérations (destination géographique, identité des organismes financiers intervenants en tant qu'intermédiaires, comptes utilisés).

2.4- Vérification et Confirmation des Constats

Le gérant/chef d'agence, après vérification et appréciation des doutes, doit consigner par écrit ces renseignements dans le registre tenu au sein du SFD.

Le SFD devra adopter les principes de vigilance selon **une approche basée sur les risques**. A cet effet, il est nécessaire qu'il identifie les clients (organismes à but non lucratif, personnes politiquement exposées, etc.), les produits et services (virements électroniques, etc.) et les zones géographiques (zones frontalières à haut risque) les plus vulnérables aux risques.

2.5- Validation et Déclaration à la CENTIF

Le gérant ou le directeur de caisse doit effectuer tous les recoupements et analyses nécessaires, afin de pouvoir apprécier et valider les doutes exprimés par ses agents.

Dans le cas des réseaux, le gérant /Directeur de caisse informe « le responsable conformité » qui évalue les informations recueillies, les complète, au besoin.

Si la nature douteuse des opérations est confirmée, le gérant, et dans le cas des réseaux, le responsable anti blanchiment, doit procéder à la déclaration de l'opération à la CENTIF, conformément à l'article 26 de la loi uniforme n°2004/09 du 06 février 2004 relative à la lutte

contre le blanchiment de capitaux et l'article 18 de la loi uniforme n°2009/16 du 02 mars 2009 relative à la lutte contre le financement du terrorisme .

Le déroulement de cette procédure doit être strictement confidentiel et ne peut, en aucun cas être communiqué aux propriétaires des sommes ou aux auteurs des opérations. Elle s'applique à toutes les opérations effectuées au niveau du SFD.

2.6- Conservation des données relatives à la LBC/FT

La conservation des documents est essentielle pour faciliter les pistes de vérification, au regard des transactions suspectées de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et pour asseoir les capacités permettant de dresser le profil financier du compte suspect.

Par conséquent, il est nécessaire que le SFD puisse accéder facilement aux données ou aux documents à chaque étape de la transaction. A cette fin, il doit élaborer un programme de conservation des documents et adopter des procédures garantissant une bonne préservation des données relatives à LBC/FT.

En général, les données concernées portent sur l'identification du client et les documents de vérification, de transaction, notamment les déclarations d'opérations en espèces, les déclarations des transactions suspectes avec un dossier à l'appui. Ces données peuvent être conservées sous forme de documents originaux stockés sur des fichiers électroniques, sous réserve des dispositions de la législation en matière de preuves.

En tout état de cause, le SFD doit conserver pendant une durée de dix (10) ans, à compter de la clôture de ses comptes ou de la cessation de ses relations avec ses clients ou sociétaires habituels ou occasionnels, les pièces et documents relatifs à leur identité. Ils doivent également conserver les pièces et documents relatifs aux opérations qu'ils ont effectués (10) ans à compter de la fin de l'exercice au cours duquel les opérations ont été réalisées.

2.7- Communication des pièces et documents

Les pièces et documents sont communiqués, sur leur demande, aux autorités judiciaires, aux agents de l'Etat chargé de la détection et de la répression des infractions liées au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme, agissant dans le cadre d'un mandat judiciaire, aux autorités de contrôle, ainsi qu'à la CENTIF.

2.8- Mise en place de programme de sensibilisation et de formation des employés en matière de LBC/FT

Il est impératif que les SFD élaborent des programmes de formation à l'attention de leurs employés non seulement pour les sensibiliser sur leur rôle, et de renforcer leur capacité en matière de LBC/FT nécessaires à l'exécution efficace des obligations de la LBC/FT.

Le chronogramme, la couverture et le contenu du programme de formation varieront d'une institution à l'autre en fonction de la taille, de la nature des produits et services offerts, de l'approche client, de la couverture géographique, etc. Néanmoins, le programme de formation doit cibler tous les employés y compris la Direction du SFD dans les domaines suivants :

- réglementation sur la LBC/FT et les infractions sous-jacentes ;
- typologies de BC/FT ;
- signaux d'alerte du blanchiment de capitaux et les opérations suspectes ;
- obligations du déclarant ;
- devoir de vigilance vis-à-vis de la clientèle ou du sociétaire ;

- approche basée sur les risques en matière de LBC/FT ;
- politique d'enregistrement et de conservation des données.

2.9- Protection du personnel signalant des violations du programme de conformité à la LBC/FT

Le SFD doit exiger de ses employés une coopération franche avec le Responsable interne anti-blanchiment et déclarer sans délai les transactions suspectes. Le SFD doit également leur donner la possibilité de signaler toutes les violations du programme de LBC/FT de l'institution au Responsable interne anti-blanchiment, sauf si ces violations relèvent de son fait, auquel cas de figure, les employés s'adressent à l'autorité supérieure.

Les employés doivent tenir ces déclarations secrètes et bénéficier d'une protection afin de ne pas en faire de victimes.

3. LE REPORTING A LA TUTELLE ET INFORMATIONS REQUISES POUR LA VERIFICATION

Le SFD doit faire figurer dans son rapport annuel transmis à la tutelle, l'état de mise en œuvre de ses obligations en matière de LBC/FT, conformément à l'instruction n°18-12-2010 du 29 décembre 2010 de la BCEAO. En outre, dans l'exercice du contrôle interne, le SFD doit communiquer à l'autorité de supervision le rapport d'anomalies issu des vérifications effectuées sur les aspects de LBC/FT dans les 30 jours suivant la production dudit rapport.

Les informations collectées sont minutieusement exploitées au niveau de la DRS/SFD et le cas échéant transmises à la CENTIF. Par ailleurs, pour s'assurer du fonctionnement et de l'efficacité du programme LBC/FT, la DRS/SFD procède systématiquement, lors de ses contrôles sur place, à la vérification du dispositif mis en place par le SFD, partie intégrante du manuel de procédures administratives et comptables.

Outre l'instruction n°01/2007/RB du 2 juillet 2007 de la BCEAO relative à la LBC définissant les modalités de mise en œuvre d'un programme anti-blanchiment pour les organismes financiers, le dispositif de supervision de la DRS/Sfd repose essentiellement sur le contrôle sur pièces et sur place à travers l'application des dispositions réglementaires notamment celles de :

- l'instruction n°5-06-2010 du 14 juin 2010 qui exige au moment de l'agrément d'un SFD l'existence de procédures d'identification des clients, conformément aux dispositions de la loi uniforme relative à la LBC/FT ainsi qu'à celles de l'annexe à la dite loi uniforme, relative aux modalités d'identification des clients personnes physiques, ainsi qu'un dispositif définissant les procédures et règles interne de prévention et de détection du blanchiment de capitaux ;
- l'instruction n°17-12-2010 du 29 décembre 2010 qui prévoit l'intégration dans le système de contrôle interne du SFD la vérification du respect de la conformité des procédures avec les dispositions de la loi uniforme relative à la LBC/FT.

Ainsi, pour s'assurer du fonctionnement et de l'efficacité du programme LBC/FT au sein des SFD, la DRS/SFD procède systématiquement, lors de ses missions d'inspection ou de contrôle sur pièces, à la vérification du dispositif LBC/FT mis en place par l'institution, partie intégrante du manuel de procédures administratives et comptables. De même, les informations collectées auprès des SFD sont minutieusement exploitées au niveau des services de la DRS/SFD et au besoin transmises à la CENTIF.