



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

## République Togolaise

Juin 2022

Rapport d'évaluation  
mutuelle





Le Groupe Intergouvernemental d'Action Contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (GIABA) est une Institution Spécialisée de la CEDEAO et un Organe Régional de Type GAFI qui promeut des politiques afin de protéger le système financier des États membres contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme, et le financement de la prolifération des armes de destruction massive. Les Recommandations du GAFI sont reconnues comme les normes de lutte contre le blanchiment de capitaux (LBC) et le financement du terrorisme (FT).

Pour de plus amples informations sur le GIABA, veuillez visiter le site Internet suivant : [www.giaba.org](http://www.giaba.org)

Ce document, 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

**L'Évaluation a été adoptée par la Réunion Plénière du GIABA de juin 2022**

Référence :

GIABA (2022), Mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) au Togolaise – 2022, *Deuxième Cycle des Évaluation Mutuelle*, GIABA, Dakar

© 2022 GIABA. Tous droits réservés.

Toute reproduction ou traduction sans autorisation préalable est interdite. Pour toute diffusion, reproduction de tout ou partie de ce document, il faut l'autorisation du GIABA, Complexe SICAP Point E, Av. Cheikh A. Diop x Canal IV 1<sup>er</sup> Étage Immeuble A, BP 32400, Ponty, Dakar (Sénégal) Fax +22133 824 17 45 , e-mail [secretariat@giaba.org](mailto:secretariat@giaba.org)

# Table des matières

<b>RÉSUMÉ ANALYTIQUE .....</b>	<b>6</b>
CONCLUSIONS GÉNÉRALES .....	6
RISQUES ET SITUATION GÉNÉRALE .....	9
NIVEAU GLOBAL DE CONFORMITÉ ET D'EFFICACITÉ.....	9
<i>Évaluation des risques, coordination et définition des politiques (chapitre 2 ; RI.1, R.1, 2, 33 &amp; 34).....</i>	<i>10</i>
<i>Renseignement financier, enquêtes, poursuites et confiscation en matière de BC (Chapitre 3 ; RI.6, 7, 8 ; R.1, 3, 4, 29-32).....</i>	<i>11</i>
<i>Financement du terrorisme et de la prolifération (Chapitre 4 ; RI.9, 10, 11 ; R. 1, 4, 5-8, 30, 31 et 39.).....</i>	<i>12</i>
<i>Mesures préventives (Chapitre 5 ; RI.4 ; R.9-23).....</i>	<i>13</i>
<i>Supervision (Chapitre 6 ; RI.3 ; R.14, R.26-28, 34, 35).....</i>	<i>14</i>
<i>Transparence et bénéficiaires effectifs (Chapitre 7 ; RI.5 ; R.24, 25).....</i>	<i>15</i>
<i>Coopération internationale (Chapitre 8 ; RI.2 ; R.36-40).....</i>	<i>16</i>
NOTES DE L'EFFICACITÉ ET DE CONFORMITÉ TECHNIQUE.....	18
<b>RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE.....</b>	<b>19</b>
PRÉFACE .....	19
<b>CHAPITRE 1 : RISQUES ET CONTEXTE EN MATIÈRE DU BC/FT .....</b>	<b>21</b>
1.1. RISQUES EN MATIÈRE DE BC/FT ET DÉTERMINATION DE LA PORTÉE DES QUESTIONS À PLUS HAUT RISQUE .....	22
1.1.1. <i>Aperçu des risques en matière de BC/FT.....</i>	<i>22</i>
1.1.2. <i>Évaluation des risques du pays et cadrage des questions à plus haut risque.....</i>	<i>23</i>
1.2. MATÉRIALITÉ .....	25
1.3. ÉLÉMENTS STRUCTURELS .....	26
1.4. CONTEXTE ET AUTRES ÉLÉMENTS CONTEXTUELS.....	26
1.4.1 <i>Stratégie de LBC/FT .....</i>	<i>27</i>
1.4.2. <i>Le cadre juridique et institutionnel.....</i>	<i>28</i>
1.4.3. <i>Secteur financier, EPNFD et PSAV.....</i>	<i>34</i>
1.4.4. <i>Mesures préventives.....</i>	<i>37</i>
1.4.5. <i>Personnes morales et constructions juridiques.....</i>	<i>37</i>
1.4.6. <i>Modalité de supervision.....</i>	<i>40</i>
1.4.7. <i>Coopération internationale.....</i>	<i>40</i>
<b>CHAPITRE 2. POLITIQUES ET COORDINATION NATIONALES DE LA LBC/FT .....</b>	<b>42</b>
2.1 CONSTATATIONS CLÉS ET ACTIONS RECOMMANDÉES.....	42
2.2 RÉSULTAT IMMÉDIAT 1 (RISQUE, POLITIQUE ET COORDINATION) .....	44
2.2.1. <i>Compréhension par le pays de ses risques de BC/FT .....</i>	<i>44</i>
2.2.2. <i>Politiques nationales visant à atténuer les risques identifiés en matière de BC/FT.....</i>	<i>46</i>
2.2.3. <i>Exemptions, mesures renforcées et simplifiées .....</i>	<i>47</i>
2.2.4. <i>Objectifs et activités des autorités compétentes.....</i>	<i>47</i>
2.2.5. <i>Coordination et coopération nationales.....</i>	<i>48</i>
2.2.6. <i>Sensibilisation du secteur privé aux risques.....</i>	<i>49</i>
<b>CHAPITRE 3. SYSTÈME JURIDIQUE ET QUESTIONS OPÉRATIONNELLES.....</b>	<b>51</b>
3.1. CONSTATATIONS CLÉS ET ACTIONS RECOMMANDÉES.....	51
3.2. RÉSULTAT IMMÉDIAT 6 (BC/FT LIÉS AU RENSEIGNEMENT FINANCIER) .....	55
3.2.1. <i>Utilisation du renseignement financier et d'autres informations.....</i>	<i>55</i>
3.2.2. <i>Les DOS reçues et demandées par les autorités compétentes.....</i>	<i>60</i>

3.2.3. Besoins opérationnels soutenus par l'analyse et la diffusion de la CRF.....	61
3.2.4. Coopération et échanges d'informations/de renseignements financiers .....	63
3.3. RÉSULTAT IMMÉDIAT 7 (ENQUÊTES ET POURSUITES EN MATIÈRE DE BC).....	66
3.3.1. Identification et enquêtes sur le BC .....	66
3.3.2. Cohérence des enquêtes et poursuites en matière de BC avec les menaces, profil de risque, et les politiques nationales de lutte contre le BC .....	69
3.3.3. Types d'affaires de BC ayant fait l'objet de poursuites.....	73
3.3.4. Efficacité, proportionnalité et caractère dissuasif des sanctions.....	74
3.3.5. Utilisation de mesures alternatives .....	76
3.4. RÉSULTAT IMMÉDIAT 8 (CONFISCATION) .....	77
3.4.1. Confiscation des produits, instruments et biens de valeur équivalente comme objectif politique .....	77
3.4.2. Confiscation des produits des infractions commises à l'étranger et au niveau national, et produits situés à l'étranger .....	79
3.4.3. Confiscation d'une transaction transfrontalière faussement ou non déclarée de devises/INP .....	80
3.4.4. Cohérence des résultats de confiscations avec les risques de BC/FT et les politiques et priorités nationales en matière de LBC/FT.....	81
<b>CHAPITRE 4. FINANCEMENT DU TERRORISME ET FINANCEMENT DE LA PROLIFÉRATION.....</b>	<b>83</b>
4.1. CONSTATATIONS CLÉS ET ACTIONS RECOMMANDÉES .....	83
4.2. RÉSULTAT IMMÉDIAT 9 (ENQUÊTE ET POURSUITE EN MATIÈRE DE FT) .....	87
4.2.1. Cohérence des poursuites/condamnations de types d'activités de FT avec le profil de risques du pays .....	87
4.2.2. Identification et enquête sur le FT .....	87
4.2.3. Enquête sur le FT intégrée et venant en appui aux stratégies nationales .....	89
4.2.4. Efficacité, proportionnalité et caractère dissuasif des sanctions.....	89
4.2.5. Mesures alternatives prises lorsqu'une condamnation pour FT n'est pas possible (par exemple : perturbation) .....	89
4.3. RÉSULTAT IMMÉDIAT 10 (MESURES PRÉVENTIVES ET SANCTIONS FINANCIÈRES RELATIVES AU FT) .....	90
4.3.1. Mise en œuvre sans délai de sanctions financières ciblées en ce qui concerne le FT.....	90
4.3.2. Approche ciblée, sensibilisation et supervision des organisations à but non lucratif à risque.....	92
4.3.3. Confiscation des avoirs et instruments du FT .....	93
4.3.4. Cohérence des mesures avec le profil global de risque du FT .....	94
4.4. RÉSULTAT IMMÉDIAT 11 (SANCTIONS FINANCIÈRES EN MATIÈRE DE FINANCEMENT DE LA PROLIFÉRATION) .....	95
4.4.1. Mise en œuvre sans délai de sanctions financières ciblées liées au financement de la prolifération .....	95
4.4.2. Identification des avoirs et fonds détenus par les personnes/entités désignées et mesures d'interdictions connexes .....	95
4.4.3. Compréhension et respect des obligations par les IF et EPNFD .....	96
4.4.4. Autorités compétentes chargées de garantir la conformité et d'assurer le suivi de celle-ci.....	97
<b>CHAPITRE 5. MESURES PRÉVENTIVES.....</b>	<b>98</b>
5.1. CONSTATATIONS CLÉS ET ACTIONS RECOMMANDÉES .....	98
5.2. RÉSULTAT IMMÉDIAT 4 (MESURES PRÉVENTIVES) .....	100
5.2.1. Compréhension des risques de BC/FT et des obligations de LBC/FT .....	100
5.2.2. Mise en œuvre de mesures d'atténuation des risques.....	102
5.2.3. Mise en œuvre de mesures d'obligation de vigilance et d'exigences en matière de tenue de registres .....	104
5.2.4. Mise en œuvre des mesures de CDD.....	106
5.2.5. Respect des obligations de déclaration et dénonciation .....	109
5.2.6. Contrôles internes et exigences légales/réglementaires imminente mise en œuvre.....	110
<b>CHAPITRE 6. SUPERVISION.....</b>	<b>113</b>
6.1. CONSTATATIONS CLÉS ET ACTIONS RECOMMANDÉES .....	113
6.2. RÉSULTAT IMMÉDIAT 3 (SUPERVISION) .....	116
6.2.1. Octroi de licence, enregistrement et contrôles empêchant les criminels et leurs complices d'entrer sur le	



<i>marché</i> .....	116
6.2.2. <i>Compréhension et identification des risques de BC/FT par les superviseurs</i> .....	121
6.2.3. <i>Supervision de la conformité aux exigences de LBC/FT basée sur les risques</i> .....	123
6.2.4. <i>Mesures correctives et sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives</i> .....	125
6.2.5. <i>Impact des mesures de supervision sur la conformité</i> .....	126
6.2.6. <i>Fournir une compréhension claire des obligations de LBC/FT et des risques de BC/FT</i> .....	127
<b>CHAPITRE 7. PERSONNES MORALES ET CONSTRUCTIONS JURIDIQUES</b> .....	<b>132</b>
7.1.1. CONSTATATIONS CLÉS ET ACTIONS RECOMMANDÉES .....	132
7.2. RÉSULTAT IMMÉDIAT 5 (PERSONNES MORALES ET CONSTRUCTIONS JURIDIQUES).....	134
7.2.1. <i>Accessibilité au public des informations sur la création et les types de personnes morales ainsi que sur les constructions juridiques</i> .....	134
7.2.2. <i>Identification, évaluation et compréhension des risques et vulnérabilités liés au BC/FT des personnes morales</i> .....	134
7.2.3. <i>Mesures d'atténuation visant à empêcher l'utilisation abusive des personnes morales et des constructions juridiques</i> .....	136
7.2.4. <i>Accès en temps opportun à des informations adéquates, exactes et actualisées sur les personnes morales</i> .....	138
7.2.5. <i>Accès en temps opportun à des informations de base adéquates, exactes et actualisées sur les constructions juridiques et leurs bénéficiaires effectifs</i> .....	139
7.2.6. <i>Caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions</i> .....	140
<b>CHAPITRE 8. COOPÉRATION INTERNATIONALE</b> .....	<b>142</b>
8.1. CONSTATATIONS CLÉS ET ACTIONS RECOMMANDÉES .....	142
8.2. RÉSULTAT IMMÉDIAT 2 (COOPÉRATION INTERNATIONALE) .....	143
8.2.1. <i>Assurer l'entraide judiciaire et l'extradition de manière constructive et en temps opportun</i> .....	143
8.2.2. <i>Sollicitation d'une assistance juridique en temps opportun pour tenter des poursuites dans des affaires de BC, d'infractions sous-jacentes connexes et de FT au plan national comportant des éléments transnationaux</i> .....	145
8.2.3. <i>Sollicitation et fourniture d'autres formes de coopération internationale à des fins de LBC/FT</i> .....	146
8.2.4. <i>Échange international d'informations de base et d'informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales et des constructions juridiques</i> .....	150
<b>ANNEX A. CONFORMITÉ TECHNIQUE</b> .....	<b>152</b>
RECOMMANDATION 1 - ÉVALUER LES RISQUES ET APPLIQUER UNE APPROCHE FONDÉE SUR LES RISQUES.....	152
<i>Pondération et conclusion</i> .....	154
RECOMMANDATION 2 - COOPÉRATION ET COORDINATION NATIONALES .....	155
<i>Pondération et conclusion</i> .....	156
RECOMMANDATION 3 - INFRACTION DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX .....	156
<i>Pondération et conclusion</i> .....	157
RECOMMANDATION 4 - CONFISCATION ET MESURES CONSERVATOIRES .....	158
<i>Pondération et conclusion</i> .....	159
RECOMMANDATION 5 - INFRACTION DE FINANCEMENT DU TERRORISME.....	159
<i>Pondération et conclusion</i> .....	161
RECOMMANDATION 6 - SANCTIONS FINANCIÈRES CIBLÉES LIÉES AU TERRORISME ET À SON FINANCEMENT .....	161
<i>Pondération et conclusion</i> .....	166
RECOMMANDATION 7 - SANCTIONS FINANCIÈRES CIBLÉES LIÉES À LA PROLIFÉRATION .....	166
<i>Pondération et conclusion</i> .....	168
RECOMMANDATION 8 - ORGANISATIONS À BUT NON LUCRATIF (OBNL) .....	168
<i>Pondération et conclusion</i> .....	170
RECOMMANDATION 9 : LOIS SUR LE SECRET PROFESSIONNEL DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES .....	171
<i>Pondération et conclusion</i> .....	171

RECOMMANDATION 10 : DEVOIR DE VIGILANCE RELATIF À LA CLIENTÈLE .....	171
<i>Pondération et conclusion</i> .....	177
RECOMMANDATION 11 : CONSERVATION DES DOCUMENTS .....	177
<i>Pondération et conclusion</i> .....	178
RECOMMANDATION 12 : PERSONNES POLITIQUEMENT EXPOSÉES .....	178
<i>Pondération et conclusion</i> .....	180
RECOMMANDATION 13 : CORRESPONDANCE BANCAIRE .....	180
<i>Pondération et conclusion</i> .....	181
RECOMMANDATION 14 : SERVICES DE TRANSFERT DE FONDS OU DE VALEURS .....	181
<i>Pondération et conclusion</i> .....	182
RECOMMANDATION 15 : NOUVELLES TECHNOLOGIES .....	183
<i>Pondération et conclusion</i> .....	184
RECOMMANDATION 16 : VIREMENTS ÉLECTRONIQUES .....	185
<i>Pondération et conclusion</i> .....	188
RECOMMANDATION 17 : RECOURS À DES TIERS .....	188
<i>Pondération et conclusion</i> .....	189
RECOMMANDATION 18 : CONTRÔLES INTERNES ET SUCCURSALES ET FILIALES À L'ÉTRANGER .....	189
<i>Pondération et conclusion</i> .....	190
RECOMMANDATION 19 : PAYS PRÉSENTANT UN RISQUE PLUS ÉLEVÉ .....	190
<i>Pondération et conclusion</i> .....	191
RECOMMANDATION 20 : DÉCLARATION DES OPÉRATIONS SUSPECTES .....	191
<i>Pondération et conclusion</i> .....	192
RECOMMANDATION 21 : DIVULGATION ET CONFIDENTIALITÉ .....	192
<i>Pondération et conclusion</i> .....	192
RECOMMANDATION 22 - ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIÈRES DÉSIGNÉES : DEVOIR DE VIGILANCE À L'ÉGARD DE LA CLIENTÈLE .....	193
<i>Pondération et conclusion</i> .....	194
RECOMMANDATION 23 - ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIÈRES DÉSIGNÉES : AUTRES MESURES .....	194
<i>Pondération et conclusion</i> .....	195
RECOMMANDATION 24 - TRANSPARENCE ET BÉNÉFICIAIRES EFFECTIFS DES PERSONNES .....	195
<i>Pondération et conclusion</i> .....	198
RECOMMANDATION 25 - TRANSPARENCE ET BÉNÉFICIAIRES EFFECTIFS DES CONSTRUCTIONS JURIDIQUES .....	198
<i>Pondération et conclusion</i> .....	199
RECOMMANDATION 26 : RÉGLEMENTATION ET CONTRÔLE DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES .....	200
<i>Pondération et conclusion</i> .....	203
RECOMMANDATION 27 : POUVOIRS DES AUTORITÉS DE CONTRÔLE .....	203
<i>Pondération et conclusion</i> .....	204
RECOMMANDATION 28 - RÉGLEMENTATION ET SUPERVISION DES EPNFD .....	204
<i>Pondération et conclusion</i> .....	205
RECOMMANDATION 29 : CELLULES DE RENSEIGNEMENT FINANCIERS (CRF) .....	206
<i>Pondération et conclusion</i> .....	208
RECOMMANDATION 30 : RESPONSABILITÉS DES AUTORITÉS DE POURSUITE PÉNALE ET DES AUTORITÉS CHARGÉES DES ENQUÊTES .....	209
<i>Pondération et Conclusion</i> .....	210
RECOMMANDATION 31 : POUVOIRS DES AUTORITÉS DE POURSUITE PÉNALE ET DES AUTORITÉS CHARGÉES DES ENQUÊTES .....	210
<i>Pondération et conclusion</i> .....	211
RECOMMANDATION 32 : PASSEURS DE FONDS .....	212
<i>Pondération et conclusion</i> .....	214
RECOMMANDATION 33 – STATISTIQUES .....	214
<i>Pondération et conclusion</i> .....	215
RECOMMANDATION 34 - DIRECTIVES ET RETOUR D'INFORMATION .....	215
<i>Pondération et conclusion</i> .....	215
RECOMMANDATION 35 – SANCTIONS .....	215

<i>RECOMMANDATION 35 – SANCTIONS</i> .....	216
<i>Pondération et conclusion</i> .....	216
RECOMMANDATION 36 - INSTRUMENTS INTERNATIONAUX .....	217
<i>Pondération et conclusion</i> .....	218
RECOMMANDATION 37 - ENTRAIDE JUDICIAIRE .....	218
<i>Pondération et conclusion</i> .....	219
RECOMMANDATION 38 - ENTRAIDE JUDICIAIRE : GEL ET CONFISCATION.....	219
<i>Pondération et conclusion</i> .....	220
RECOMMANDATION 39 - EXTRADITION .....	220
<i>Pondération et conclusion</i> .....	221
RECOMMANDATION 40 - AUTRES FORMES DE COOPÉRATION INTERNATIONALE.....	221
<i>Pondération et conclusion</i> .....	225
<b>RÉSUMÉ DE LA CONFORMITÉ TECHNIQUE – FAIBLESSES CLÉS</b> .....	<b>226</b>
<b>GLOSSAIRE DES SIGLES</b> .....	<b>232</b>
<b>LISTE DES TABLEAUX</b> .....	<b>237</b>
<b>LISTE DES ENCADRÉS</b> .....	<b>238</b>

## Résumé analytique

1. Le présent rapport fait le résumé des mesures de LBC/FT en place au Togo à la date de la visite sur place, du 25 janvier au 10 février 2021. Il analyse le niveau de conformité au 40 Recommandations du GAFI et le niveau d'efficacité du dispositif de LBC/FT du Togo, et fournit des recommandations sur la manière dont le dispositif pourrait être renforcé.

### Conclusions générales

- a. Le Togo a pris les mesures nécessaires pour identifier, évaluer et comprendre les risques de BC/FT auxquels il est exposé, conformément aux exigences de sa loi sur la LBC/FT. Cependant, l'absence de données statistiques spécifiques au BC/FT, ainsi que l'absence d'évaluation de risques spécifiques aux actifs virtuels (AV) et prestataires de services d'actif virtuels (PSAV), à la criminalité environnementale et à la piraterie maritime au regard du contexte de risques du pays, ont impacté négativement les conclusions et résultats obtenus. De plus, bien que les résultats de l'évaluation nationale des risques (ENR) aient été diffusés à l'ensemble des parties prenantes, son appropriation limitée par les autorités compétentes de façon générale justifie également leur compréhension mitigée des risques de BC/FT.
- b. La prise en compte des risques de BC/FT dans le document national de politique et de stratégie est encore très récente au Togo. Ce document élaboré sur la base du plan d'actions issu de l'ENR n'est pas encore adopté par les pouvoirs publics togolais. Le Comité national de coordination (CONAC) et la cellule opérationnelle de facilitation des échanges d'informations et de données créés en 2018 pour redynamiser la coordination et la coopération nationales ainsi que l'échange de renseignements entre les parties prenantes et acteurs clés de la LBC/FT, ne sont pas opérationnels, faute de nomination de leurs membres respectifs. Néanmoins, l'équipe d'évaluation a constaté que la coordination des activités de LBC/FT continuait d'être assurée par le Comité Interministériel de Suivi des Activités de LBC/FT (CIM-SA) abrogée en 2018 en attendant l'opérationnalisation des nouveaux organes créés. En outre, le mécanisme de coordination nationale n'intègre pas la LFP, le cadre juridique togolais ne le prévoyant pas de façon satisfaisante.
- c. La CENTIF constitue la pierre angulaire du dispositif togolais de LBC/FT/FP. Elle est d'autant plus opérationnelle qu'elle produit et diffuse aux autorités compétentes des renseignements financiers de bonne qualité, certains ayant conduit à la détection de cas de BC. Elle collabore et échange fréquemment avec les assujettis, de même qu'avec des CRF homologues. Cependant, elle n'a fait aucune diffusion sur le FT. Ses capacités d'analyses sont limitées du fait d'un manque de personnel suffisant. L'équipe d'évaluation émet également des



réerves sur la capacité de la CENTIF à garantir la protection de la confidentialité des informations, du fait que la nomination et la prestation de serment de ses membres ne sont actées par aucun décret, et ses correspondants au sein des administrations publiques n'ont pas prêté serment non plus.

- d. Les enquêtes et poursuites de BC au Togo ne découle pas d'une politique de priorisation. Non seulement les autorités d'enquête et de poursuite pénale (AEPP) ne sont pas spécialisées en matière de BC au Togo, mais elles ne sont pas suffisamment formées pour mener efficacement les enquêtes de BC, d'où l'absence de recours systématique aux enquêtes financières parallèles. Les autorités togolaises ont obtenu quatre (04) condamnations pour blanchiment par un tiers, blanchiment autonome et auto-blanchiment. Ces condamnations sont exclusivement relatives à l'infraction d'escroquerie identifiée dans l'ENR comme la menace la plus élevée de BC au Togo. Les autres principales menaces de BC à savoir, l'abus de confiance, la fraude fiscale et douanière, la corruption, le trafic de stupéfiants, la traite des êtres humains, le trafic illicite de migrants et la criminalité environnementale apparaissent peu dans les enquêtes et poursuites pénales. L'équipe d'évaluation a relevé le manque d'expertise et de ressources comme étant d'importants défis en matière d'enquêtes et de poursuites des affaires complexes de BC.
- e. La confiscation n'est pas établie comme un objectif de politique pénale au Togo. Certes, le pays dispose d'un cadre juridique adéquat, permettant de réaliser la confiscation des avoirs criminels et d'empêcher par conséquent les criminels de jouir des produits de leurs crimes, mais il n'existe aucun mécanisme de recouvrement et de gestion des avoirs saisis et confisqués autres que pour les métaux précieux et la monnaie fiduciaire. Les AEPP ne procèdent pas assez non plus, au dépistage en vue de la confiscation des biens en lien avec une activité criminelle commise à l'étranger, et à la coopération avec leurs homologues étrangers afin d'identifier les biens en lien avec une activité criminelle commise au Togo. Les espèces et instruments négociables au porteur (INP) d'un montant atteignant le seuil prescrit ne sont déclarés qu'au poste de contrôle de l'aéroport de Lomé. En cas de défaut ou fausses déclarations, il n'est pas procédé à leur saisie en vue de la confiscation.
- f. En matière de FT, le régime d'incrimination ne couvre pas le financement d'un individu terroriste, d'une organisation terroriste à toutes fins, ni le financement de voyages de combattants terroristes étrangers. Aucun cas de FT n'a été détecté, poursuivi et condamné au Togo au moment de la visite sur place. Le Togo ne dispose pas non plus d'une stratégie de lutte contre le terrorisme qui intègre le volet de FT. Dans le cadre de la mise en œuvre des sanctions financières ciblées, bien que l'obligation de procéder au gel immédiat et sans délai des avoirs, fonds ou autres ressources des personnes ou entités désignées est consacrée par le dispositif juridique togolais, elle se heurte en pratique à une procédure de notification préalable de la décision, par l'autorité compétente, aux personnes susceptibles de détenir des biens et autres ressources appartenant aux personnes et entités visées. De plus, cette notification ne vise pas l'ensemble des assujettis et n'est pas non plus mise en œuvre. Par conséquent, il n'y a pas de mise en œuvre sans délai des SFC liées au FT au titre des RCNU 1262, 1373 et suivants. Le dispositif juridique togolais consacre également la mise en œuvre des SFC liées au FP, mais le régime de gel administratif ne définit pas clairement un mécanisme qui permet au pays de mettre en œuvre sans délai les SFC liées à la PADM. De plus, l'absence de lignes directrices à l'intention des assujettis compromet la mise

en œuvre des SFC puisque la quasi-totalité des assujettis ne comprennent pas leurs obligations en la matière.

- g. En ce qui concerne les mesures préventives, le Togo dispose d'un cadre juridique globalement pertinent depuis l'adoption de la loi n°2018-004 relative à la LBC/FT en 2018. Malgré cela, et en dehors des banques appartenant à des groupes internationaux et régionaux et de quelques systèmes financiers décentralisés (SFD) de grande taille qui ont globalement une assez bonne compréhension des risques de BC/FT et de leurs obligations de LBC/FT, la mise en œuvre de ces mesures par la grande majorité des assujettis n'est pas satisfaisante. Les assurances, SFD, acteurs du marché et les EPNFD n'ont pas une bonne compréhension de leurs risques et de leurs obligations de LBC/FT, et en conséquence ils n'appliquent pas les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle en fonction des risques identifiés. En outre, le niveau de déclaration des opérations suspectes est très faible, en dehors du secteur bancaire.
- h. Les autorités de contrôle des IF disposant des pouvoirs nécessaires n'ont pas encore mis en œuvre effectivement l'approche basée sur les risques de BC/FT dans la programmation et la réalisation des contrôles des IF sous leur supervision. Les contrôles de LBC/FT sont très insuffisants et les sanctions, lorsqu'elles sont prises, ne sont pas proportionnées, dissuasives, ni efficaces. Par ailleurs, en dehors des actions de sensibilisation et de formation organisées par la CENTIF à l'endroit des IF, les actions des autorités de contrôle pour s'assurer d'une bonne compréhension par les IF de leurs obligations légales et déclaratives restent relativement faibles. Pour les EPNFD dont la participation à l'activité déclarative reste d'ailleurs très faible, la supervision n'est pas encore effective, y compris pour celles disposant d'organismes d'autorégulation. L'encadrement juridique des actifs virtuels et de l'activité des PSAV est quasi-inexistant.
- i. La transparence des personnes morales au Togo est basée sur le cadre défini par l'Acte Uniforme de l'OHADA sur le droit des Sociétés Commerciales et les Groupements d'Intérêt Économique (DSCGIE). En effet, les informations de base sur les personnes morales contenues dans le Registre de Commerce et de Crédit Mobilier (RCCM) et sur le site web du Centre de Formalité des Entreprises (CFE) sont accessibles au public en temps opportun, y compris aux autorités de supervision, aux autorités d'enquêtes et à la CENTIF. En revanche, l'exactitude et l'actualité de ces données ne sont pas garanties. De plus, il n'existe aucun mécanisme permettant d'identifier les bénéficiaires effectifs de ces personnes morales. Les constructions juridiques ne sont pas reconnues au Togo, mais leurs activités ne sont pas interdites. L'accès en temps opportun à des informations de base adéquates, exactes et actualisées sur les constructions juridiques ainsi que leurs bénéficiaires effectifs est confronté aux défis de la reconnaissance de leur existence.
- j. Le Togo dispose d'un cadre juridique et institutionnel adéquat lui permettant d'offrir la gamme de coopération internationale la plus large possible et en temps opportun. Toutefois, les ressources faibles affectées à l'autorité centrale et aux autorités compétentes, de même que l'absence de mécanismes de gestion et de suivi de l'exécution des demandes d'entraide, compromettent l'efficacité de la coopération internationale offerte par le Togo.

## Risques et situation générale

2. Le Togo est exposé à un important risque de BC qui découle de nombreuses infractions à caractère transnational commises notamment à l'étranger, mais également sur son territoire national. En effet, les fonds blanchis au Togo proviennent généralement de l'escroquerie (y compris la cybercriminalité), la fraude fiscale, la corruption (impliquant les PPE), le trafic de stupéfiants, la traite des êtres humains, le trafic illicite de migrants, le trafic d'animaux sauvages et la contrebande transfrontalière de l'or. De plus, la préférence des pays sans littoral pour le port de Lomé, en fait une plaque tournante pour les trafics de transit et les flux illicites transfrontaliers. Le produit de la criminalité est blanchi à travers des secteurs pertinents de l'économie togolaise, à savoir, l'immobilier, les banques et le change manuel. Ces menaces sont exacerbées par de nombreuses vulnérabilités et des facteurs contextuels inhérents au pays et à la sous-région.
3. Le Togo n'abrite pas d'organisation terroriste sur son territoire et n'a été victime d'aucune attaque terroriste. Cependant, le risque du terrorisme au Togo s'est amplifié en 2019, avec l'attaque contre un poste mobile des douanes à Nohao, dans la province du Boulgou au Burkina Faso à la frontière de la région des savanes togolaises. L'incident avait fait cinq (05) victimes dont, quatre (04) douaniers et un (01) prêtre espagnol. Les forces de l'ordre togolaises ont également procédé au démantèlement de cellules rattachées à des organisations terroristes opérant au Burkina Faso. Elles ont aussi interpellés et remis aux autorités burkinabés, des combattants terroristes repliés au Togo. Toutefois, aucun cas de FT n'a été détecté au Togo.

## Niveau global de conformité et d'efficacité

4. Depuis sa dernière évaluation mutuelle en 2010, le Togo a renforcé son dispositif juridique et institutionnel de LBC/FT, en particulier avec l'adoption du nouveau code pénal et de la loi uniforme n°2018-004 de LBC/FT, du décret portant désignation de l'autorité chargée de coordonner la réponse nationale aux risques de BC/FT ainsi que du projet de décret portant désignation de l'autorité compétente en matière de gel administratif. Ce nouveau cadre juridique a permis d'améliorer la conformité technique du pays avec les exigences des Recommandations du GAFI révisés en 2012, notamment sur la problématique du gel administratif, de saisies et confiscations, de sanctions financières ciblés en matière de FT et de FP, de prise en compte de l'approche basée sur les risques dans la mise en œuvre des mesures préventives, du contrôle et de la supervision des entités déclarantes, de la coopération et de la coordination nationale, ainsi que de la coopération internationale. Toutefois, l'incrimination du FT demeure incomplète, puisqu'elle n'intègre pas le financement d'un individu terroriste et d'une organisation terroriste à toute fin, ni le financement des voyages de combattants terroristes étrangers. De même, l'encadrement juridique des actifs virtuels et de l'activité des PSAV est insuffisant.
5. L'efficacité des résultats du dispositif national de LBC/FT du Togo est jugé faible pour l'ensemble des Résultats Immédiats analysés. En effet, la compréhension des risques de BC/FT par les autorités compétentes et les assujettis est faible, de façon générale. Les actions de coordination et de coopération nationales de LBC/FT/FP sont entravées par une absence de fonctionnement des structures y dédiées. Le manque d'effectivité du cadre juridique de coopération internationale ne permet pas le partage approprié des informations, renseignements financiers et preuves adéquates visant à agir à l'encontre des criminels et de leurs biens. Les entités déclarantes (IF, EPNFD et PSAV) ne mettent pas en œuvre de manière satisfaisante les mesures préventives et en particulier l'obligation de DOS en matière de LBC/FT, en fonction de leurs risques. Les informations sur les personnes morales commerciales sont accessibles aux autorités compétentes, mais le plus souvent, elles ne sont

pas actuelles et exactes. Quant aux informations sur les bénéficiaires effectifs, elles ne sont quasiment pas disponibles. Les renseignements financiers et autres informations pertinentes, lorsqu'ils sont disponibles, ne sont souvent pas utilisés de manière appropriée par les autorités d'enquêtes et de poursuite pénale. Les enquêtes et poursuites de BC/FT sont très limitées et peu conformes au profil risque du pays. De manière générale, les ressources et capacités des autorités d'enquêtes et de poursuites pénales sont insuffisantes pour permettre l'identification, le dépistage et la confiscation du produit et des instruments du crime. Les condamnations pour BC/FT et infractions sous-jacentes sont minimales au regard du profil risque du pays. L'efficacité de la mise en œuvre des SFC liées au FT ne s'est pas améliorée depuis la dernière évaluation du Togo, et celle du FP manque de mécanisme approprié. Les statistiques ne sont pas tenues de manière à permettre d'apprécier l'efficacité des résultats du dispositif national de LBC/FT du Togo.

***Évaluation des risques, coordination et définition des politiques (chapitre 2 ; RI.1, R.1, 2, 33 & 34)***

6. Le cadre juridique togolais de LBC/FT impose au pays et aux entités déclarantes l'identification, l'évaluation et la compréhension des risques aux niveaux, national et sectoriel et leur mise à jour périodique. C'est à ce titre que le Togo a conclu son ENR en décembre 2019. Quoiqu'inclusif, ce processus d'ENR a tout de même souffert de l'indisponibilité ou du manque d'exhaustivité des données statistiques relatives à la LBC/FT au niveau national et dans la quasi-totalité des secteurs. Cette situation a impacté négativement les conclusions et résultats obtenus sans pour autant remettre en cause le caractère raisonnable du processus. En effet, l'ENR a analysé la menace de BC à travers les revenus et produits tirés des infractions sous-jacentes d'importance significative. En ce qui concerne les vulnérabilités du BC, elles sont déduites des lacunes et insuffisances du dispositif de LBC/FT. L'ENR a fixé le niveau des risques de BC/FT à moyennement élevé au Togo.
7. Quant au FT, sa menace a été analysée dans l'ENR en tenant surtout compte de la faiblesse des contrôles des activités de transport physique transfrontalier d'espèces très développées à Lomé, de la menace d'exploitation de la façade maritime et des installations portuaires du pays pour des activités économiques qui pourraient être liées au FT ainsi que d'autres activités commerciales licites et illicites menées au Togo par certaines communautés d'étrangers, pour financer des organisations terroristes dans leurs pays ou régions d'origine. En ce qui concerne les vulnérabilités de FT, elles ont été analysées surtout à travers la porosité des frontières qui rend difficiles les contrôles des biens et des personnes et le financement des activités des OBNL d'obédience islamique. L'ENR situe également à un niveau moyennement élevé le risque global de FT au Togo. L'équipe d'évaluation juge ce niveau de risque plutôt raisonnable.
8. Le partage des résultats de l'ENR avec les parties prenantes ne fait pas l'objet d'exigence formelle. Aucune disposition n'est prise non plus pour s'assurer que ces résultats sont intégrés dans les évaluations internes des IF et des EPNFD. Malgré les séances de sensibilisations de la CENTIF sur les conclusions de l'ENR, les autorités compétentes togolaises ont démontré de façon globale une faible compréhension des risques de BC/FT liés aux principaux secteurs prépondérants de l'économie. En ce qui concerne les entités déclarantes, seules les banques appartenant à des groupes internationaux ou régionaux et les SFD de grande taille ont fait montre d'une bonne compréhension des risques de BC/FT. Les autres IF et les EPNFD en ont une compréhension plutôt faible. Il en est de même des autorités de contrôles et des organismes d'autorégulation. De plus, les activités des autorités d'enquêtes et de poursuites pénales ne sont pas basées sur le profil de risques du Togo. De même, les autorités de contrôle et de supervision des IF n'intègrent pas dans leurs politiques et activités de surveillance et de contrôle, les risques de BC/FT identifiés au niveau national. En ce qui concerne les EPNFD,



les activités de contrôle et de surveillance en matière de LBC/FT ne sont pas mises en œuvre même lorsque l'autorité de contrôle ou l'organisme d'autorégulation existe.

9. Le Togo s'est également doté d'une autorité compétente chargée de la coordination des politiques nationales de LBC/FT et des évaluations des risques. En effet, le CONAC et la cellule opérationnelle de facilitation des échanges d'informations et de données consacrent le cadre national de coordination en matière de LBC/FT au Togo. Cependant, plus de deux ans après leur création en 2018, ces organes ne sont toujours pas opérationnels, faute de nomination et d'installation de leurs membres. Cette situation n'a pas permis à l'équipe d'évaluation d'apprécier et d'évaluer leur efficacité, ainsi que les moyens et les ressources affectés à leur fonctionnement. Néanmoins, il convient de souligner que la coordination des activités de LBC/FT est toujours assurée par le CIM-SA dont le décret fut abrogé à la création du CONAC. C'est d'ailleurs le CIM-SA qui a coordonné et supervisé l'élaboration en février 2021 du document national de politique et de stratégie de LBC/FT, lequel n'est pas encore adopté par les pouvoirs publics togolais.

### ***Renseignement financier, enquêtes, poursuites et confiscation en matière de BC (Chapitre 3 ; RI.6, 7, 8 ; R.1, 3, 4, 29-32)***

#### **Utilisation du renseignement financier (Résultat Immédiat 6)**

10. Le cadre juridique togolais donne à la CENTIF les prérogatives requises par les standards. Elle réceptionne et analyse des DOS, et reçoit toute autre information relative au BC/FT et aux infractions sous-jacentes associées. Le dispositif lui permet d'avoir accès à des informations auprès des assujettis, de procéder à des analyses opérationnelles et stratégiques, de faire des diffusions aux autorités compétentes. Elle est habilitée à collaborer et échanger des informations avec les parties prenantes nationales de la LBC/FT et avec les CRF étrangères. Tout comme la CENTIF, les AEPP ont accès au maximum d'informations et de renseignements pour les utiliser dans le cadre des enquêtes. L'utilisation de ces renseignements financiers ont parfois permis la détection du BC, mais pas du FT en raison de leur manque d'expertise. Les diffusions de la CENTIF portent sur le BC et les infractions sous-jacentes et pas sur le FT. Les DOS proviennent principalement des banques. Les SFD, les EPNFD, les assurances, les régies financières et les autres IF (hormis la Poste) en produisent peu. Les DTE proviennent exclusivement des banques et des SFD. Les autres types d'IF et les EPNFD n'en font pas. La CENTIF ne reçoit pas de statistiques sur les saisies d'espèces car les douanes ne procèdent pas à des saisies en cas de manquements aux dispositions réglementaires. Le nombre de notes stratégiques (03) et d'études de typologie produites par la CENTIF est faible comparativement aux risques de BC/FT identifiés. La capacité d'analyse de la CENTIF reste limitée.. Elle a signé peu d'accords de coopération avec les autres autorités compétentes (un seul accord avec l'office togolais des recettes - OTR). La protection de la confidentialité des informations échangées avec la CENTIF est limitée du fait de l'absence de décret de nomination de ses membres et de prestation de serment de ses membres et correspondants au sein des administrations publiques.

#### **Enquêtes et poursuites pour BC (Résultat Immédiat 7)**

11. Le cadre juridique togolais prévoit une combinaison de méthodes de l'infraction de BC qui couvre certaines catégories d'infractions sous-jacentes déterminées et s'étend à tous les crimes et délits, y compris la fraude fiscale. Le BC s'applique à tout bien représentant directement ou indirectement le produit de l'infraction.
12. Les autorités togolaises ont obtenu quatre (04) condamnations pour blanchiment par un tiers, blanchiment autonome et auto-blanchiment. Ces condamnations sont exclusivement relatives à l'infraction d'escroquerie qui est la principale menace de BC identifiée dans l'ENR. Les

autres principales menaces de BC (l'abus de confiance, la fraude fiscale et douanière, la corruption, le trafic de stupéfiants, la traite des êtres humains, le trafic illicite de migrants et la criminalité environnementale) apparaissent peu dans les enquêtes et poursuites pénales. De plus, certaines peines pour BC ne sont pas proportionnées et dissuasives parce qu'elles sont assorties illégalement du sursis. Le document national de politique et de stratégie du Togo priorise les enquêtes et poursuites de BC mais cela n'est pas mis en œuvre. Les AEPP ne sont pas spécialisées en matière de BC au Togo. De plus, elles ne sont pas suffisamment formées pour mener efficacement les enquêtes de BC, d'où l'absence de recours systématique aux enquêtes financières parallèles. Celles qui ont bénéficié de quelques formations sont mutées de leurs postes au moment où elles s'aguerrissent.

13. Les AEPP sont confrontées à des défis de fiabilité des données d'adressage, de prédominance de la monnaie fiduciaire dans les transactions, d'émergence des actifs virtuels, d'absence de base de données sur l'immobilier, du défaut d'informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales, du manque de moyens pour mettre en œuvre les techniques spéciales d'enquêtes, qui entravent l'efficacité des investigations. Par ailleurs, les enquêtes sont également entravées par la corruption des acteurs de la chaîne pénale.

### **Confiscation (Résultat immédiat 8)**

14. Le cadre juridique togolais permet de réaliser la confiscation des avoirs criminels. Toutefois, il n'existe aucun mécanisme permettant de recouvrer et de gérer des avoirs saisis et confisqués autres que pour les métaux précieux et les numéraires. Les AEPP ne procèdent pas non plus suffisamment au dépistage et à la confiscation des biens en lien avec une activité criminelle commise à l'étranger et à la coopération avec leurs homologues étrangers afin d'identifier les biens en lien avec une activité criminelle commise au Togo. De plus, les saisies et confiscations sont handicapées par l'absence de données actualisées sur le secteur immobilier alors même que ce secteur a un risque élevé de BC/FT au regard de l'ENR.
15. Les autorités d'enquêtes et de poursuite pénale ont procédé à des saisies et confiscation dans certains cas de BC. L'absence de données statistiques sur les saisies et confiscations relatives aux infractions qui constituent les principales menaces de BC ne permet pas d'apprécier la cohérence entre les résultats engrangés et les risques de BC/FT ainsi que les politiques et priorités nationales de LBC/FT.

### ***Financement du terrorisme et de la prolifération (Chapitre 4 ; RI.9, 10, 11 ; R. 1, 4, 5-8, 30, 31 et 39.)***

#### **Enquête et poursuites de FT (Résultat Immédiat 9)**

16. Le FT est une infraction pénale au Togo, conformément à la Convention des Nations Unies pour la répression du FT et ses annexes. Plusieurs types de sanctions pénales s'y appliquent. Toutefois, l'incrimination du FT n'inclut pas le financement d'un individu terroriste ou d'une organisation terroriste à toutes fins, ainsi que le financement de voyages des combattants terroristes étrangers. Les AEPP disposent de toutes les prérogatives pour enquêter et poursuivre le FT. L'insuffisance de ressources humaine, matérielle et financière, l'absence de spécialisation, l'incrimination incomplète du FT font qu'ils n'ont pas encore identifié un cas de FT. Les juridictions non plus n'ont pas encore poursuivi et condamné pour FT, ce qui ne correspond pas au profil de risque du pays. Le Togo ne dispose pas de stratégie nationale de lutte contre le terrorisme qui intègre le FT. En l'absence de condamnation, l'efficacité des sanctions contre les personnes physiques et morales de même que la mise en œuvre des

mesures pénales, réglementaire ou d'autres mesures pour interrompre les activités de FT lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir une condamnation pour FT n'ont pu être évaluées.

### **Empêcher les terroristes de collecter, déplacer et utiliser des fonds (Résultat Immédiat 10)**

17. Le Togo dispose d'un cadre juridique et institutionnel lui permettant plus ou moins de mettre en œuvre les sanctions financières ciblées liées au financement du terrorisme prises au titre des Résolutions pertinentes 1267, 1373 et suivantes du CSNU. En effet, la dissémination des listes portant sur les SFC liées au FT auprès des personnes susceptibles de détenir des biens et autres ressources appartenant aux personnes et entités désignées, ne se fait pas en temps opportun du fait d'un circuit assez long et du faible niveau de numérisation desdites listes, compromettant ainsi la mise en œuvre sans délai des SFC. Le mécanisme national défini à cette fin, ne vise pas l'ensemble des assujettis et n'est pas mis en œuvre. La CENTIF a essayé d'atténuer la lenteur dans l'accès des listes en les rendant accessibles sur son site Web à partir d'un lien. En revanche, aucun retour ne permet de s'assurer que les assujettis accèdent audit lien pour les consultations idoines du fait notamment de la méconnaissance de leurs obligations et de l'absence de lignes directrices en la matière. La loi togolaise n'accorde pas de protection particulière aux tiers de bonne foi dans le cadre de la mise en œuvre des SFC liées au FT. De plus, bien que l'autorité chargée du gel administratif soit désignée et que l'agence en charge de cette problématique soit créée, celle-ci n'est pas encore opérationnelle. Par conséquent, il n'y a pas encore de mise en œuvre effective des obligations de la Résolution 1373 du CSNU au Togo.

### **Financement de la prolifération (Résultat Immédiat 11)**

18. Les SFC liées au financement de la prolifération des armes de destruction massive (FPADM) sont prévues par le cadre juridique togolais, cependant elles ne sont pas mises en œuvre. En effet, le dispositif de gel administratif ne définit pas clairement le mécanisme de mise en œuvre des SFC liées à la PADM. Le Togo n'a pas identifié de fonds ou d'autres avoirs appartenant à des personnes et entités désignées, à geler conformément aux résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies sur le FP. En outre, la quasi-totalité des assujettis méconnaissent leurs obligations en la matière. Par ailleurs, le niveau de sensibilisation des autorités compétentes et de la plupart des entités déclarantes sur la problématique du FP est très limité. Les assujettis ne disposent pas non plus de lignes directrices visant à améliorer leur compréhension pour une mise en œuvre efficace des SFC. De plus, La loi togolaise n'accorde pas de protection particulière aux tiers de bonne foi dans le cadre de la mise en œuvre des SFC liées au FP.

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

19. Depuis l'adoption de la loi n°2018-004 relative à la LBC/FT, le Togo dispose d'un cadre juridique globalement satisfaisant en ce qui concerne les mesures préventives à mettre en œuvre par les IF. Cependant des lacunes subsistent notamment sur les devoirs de vigilance à l'égard de la clientèle, la définition des PPE et les mesures de vigilance y relatives, l'utilisation et le développement des nouvelles technologies y compris les actifs virtuels, les virements électroniques et la déclaration des opérations suspectes, impactant le niveau de conformité technique du Togo.
20. Les banques appartenant à des grands groupes internationaux ou régionaux et certaines SFD de grande taille ont dans l'ensemble une bonne compréhension de leurs risques et de leurs obligations de LBC/FT contrairement aux autres catégories d'IF. Cependant, les mesures de vigilance ne sont pas appliquées de façon effective en fonction des risques identifiés au niveau national ni, au niveau des IF à la suite des évaluations internes sur la base des cartographies des risques qu'elles ont élaborées. Les autres IF n'ont pas élaboré des

politiques, des programmes et des procédures internes de LBC/FT visant à atténuer de manière satisfaisante les risques de BC/FT.

21. Les banques, les SFD de grande taille et quelques compagnies d'assurance mettent en œuvre les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle en procédant à l'identification et à la vérification de la clientèle. Néanmoins, l'identification des bénéficiaires effectifs bien qu'incluse dans certains formulaires de connaissance du client (KYC) n'est pas toujours efficace, notamment lorsque le client est une personne morale. Il en est de même pour les PPE, et les pays représentant un risque élevé à l'endroit desquels une vigilance adéquate est requise. En outre, elles ne sont pas obligées par la loi d'appliquer des mesures de vigilance et des contre-mesures proportionnées aux risques lorsque le GAFI appelle à le faire. En revanche, les IF se conforment globalement à leurs obligations de conservation des documents. En ce qui concerne les obligations déclaratives, ce sont les banques qui s'y conforment le plus (+80% des DOS envoyées à la CENTIF) tandis que les autres en font très peu.
22. Malgré les séances de restitution et de sensibilisation des résultats de l'ENR organisées par la CENTIF au profit de toutes les catégories d'EPNFD, aucune d'entre elles n'a véritablement démontré une bonne connaissance des vulnérabilités et menaces de BC/FT auxquelles leurs professions respectives sont exposées. De plus, la grande majorité des EPNFD méconnaît ses obligations en matière de LBC/FT. La mise en œuvre des mesures préventives n'est donc pas effective au niveau des EPNFD, toute catégorie confondue. Cette situation impacte négativement l'efficacité du système de LBC/FT du Togo au regard de l'importance de leurs activités et des risques de BC/FT jugés élevés pour les catégories les plus importantes d'entre elles.

### ***Supervision (Chapitre 6 ; RI.3 ; R.14, R.26-28, 34, 35)***

23. Le Togo a pris des dispositions légales et réglementaires permettant de s'assurer que des criminels et leurs complices ne détiennent ou ne deviennent des bénéficiaires effectifs d'une participation significative ou de contrôle des IF. Ces mesures sont particulièrement mises en œuvre par les autorités de supervision des banques et SFD de grande taille lors de l'entrée sur le marché, en exigeant des documents probants sur l'honorabilité des administrateurs et des dirigeants mais aussi en échangeant des informations avec des autorités de contrôle étrangères surtout lorsque l'IF appartient à un groupe. Cependant, les autorités ont des difficultés pour identifier et déterminer efficacement la personne qui contrôle en dernier ressort une IF, à savoir le bénéficiaire effectif, et puis de s'assurer de son honorabilité.
24. Les autorités de contrôle n'ont pas démontré une bonne compréhension des risques de BC/FT en général. L'ENR a constitué pour ces autorités un premier exercice d'identification et d'évaluation des risques aussi bien au niveau national, qu'au niveau sectoriel. En outre, ils n'ont pas élaboré de profil de risque pour chaque IF. En effet, la mise en œuvre du contrôle des IF basé sur les risques n'est pas effective. C'est la Commission Bancaire de l'UMOA (CBU) qui vient d'adopter l'approche basée sur les risques à travers un système de notation des établissements de crédit, mais celui-ci ne prend pas en compte les risques de BC/FT dans la programmation et la réalisation de leurs contrôles. Les contrôles spécifiques ou incluant un volet LBC/FT sont très insuffisants, en tenant compte du risque élevé identifié en général dans le secteur financier.
25. Le Togo dispose d'une gamme de sanctions disciplinaires et pécuniaires prévue dans les textes législatifs et réglementaires régissant les différents secteurs financiers. Cependant, ces textes ne visent pas clairement les manquements liés aux obligations de LBC/FT, mais sont plutôt d'ordre général. Les quelques sanctions prononcées ne sont pas liés à des manquements



relatifs à la LBC/FT malgré les lacunes significatives constatées, notamment, lors des missions de contrôle effectuées. Ces sanctions ne sont pas proportionnées, dissuasives, ni efficaces. Elles peuvent être qualifiées de mineures dans la mesure où il s'agit des injonctions, des avertissements et des blâmes.

26. Les actions des autorités de contrôle pour s'assurer d'une bonne compréhension et une mise en œuvre des obligations de LBC/FT par les IF sont insuffisantes, bien qu'elles aient bénéficié de sessions de sensibilisation et de formation organisées par la CENTIF. La BCEAO et la CIMA ont publié des instructions et des directives à l'attention des IF pour préciser notamment les modalités d'application de la loi uniforme. Cependant, aucune ligne directrice ne vise à expliquer aux IF leurs obligations déclaratives pour les aider à mieux détecter et à déclarer les opérations suspectes, ce qui peut expliquer le faible nombre de DOS adressé à la CENTIF en dehors des banques.
27. Les professions juridiques et comptables indépendantes disposent chacune d'un organisme de contrôle et d'autorégulation dont la mission consiste, le plus souvent, à coordonner et à superviser l'accès à la profession et à traiter des questions d'éthique et de déontologie relatives à l'exercice de la profession. Même si ces organes d'autorégulation possèdent des critères « d'aptitude et d'honorabilité » ou d'autres mesures semblables pour autoriser l'accès à la profession tout en empêchant leur contrôle par des criminels, les contrôles d'entrée ne comportent pas d'éléments visant la LBC/FT. Il en est de même des secteurs des jeux, des négociants de pierres et métaux précieux, des agences de voyage qui disposent d'organes d'octroi d'agrément ou d'autorisation, lesquels ne prennent pas en compte la LBC/FT dans l'étude des demandes d'agrément ou d'autorisation. Les autres catégories d'EPNFD et les PSAV souffrent d'une absence d'encadrement juridique, ce qui explique l'exercice de l'activité par un grand nombre d'acteurs informels avec un très grand risque de prise de contrôle de ces secteurs par des criminels financiers.
28. Aucune catégorie d'EPNFD n'est soumise à une supervision en matière de LBC/FT au Togo. Les autorités de contrôle ou organismes d'autorégulation, lorsqu'elles existent, méconnaissent aussi bien les risques de BC/FT que les exigences de la LBC/FT et ne disposent ni de moyens, ni de ressources humaines suffisamment formées pour mener à bien une supervision basée sur les risques. L'absence de contrôle et de supervision en matière de LBC/FT, et donc l'absence de sanction en cas de manquement, n'est pas de nature à contraindre les EPNFD à mettre en place des dispositifs de conformité de LBC/FT pour la mise en œuvre efficace des mesures préventives.

### ***Transparence et bénéficiaires effectifs (Chapitre 7 ; RI.5 ; R.24, 25)***

29. L'Acte Uniforme de l'OHADA sur le droit des Sociétés Commerciales et les Groupements d'Intérêt Economique définit le cadre de constitution des différents types de personnes morales, sociétés commerciales. Les informations sur la création et les types de personnes morales, sociétés commerciales, sont mises à la disposition du public par le ministère du commerce à travers le site web du Centre de Formalités des Entreprises et l'administration du RCCM du Tribunal de commerce. Elles sont accessibles au public en temps opportun, y compris aux autorités de supervision, aux autorités d'enquêtes et à la CENTIF.
30. Le Togo a évalué les risques des différents types de personnes morales créées sur son territoire national, en février 2021. Il y a cependant une absence de compréhension des risques identifiés en raison du défaut de vulgarisation des résultats de cette évaluation, dont le plan d'action adopté n'a pas été encore mise en œuvre. Il y apparaît que les personnes morales peuvent être utilisées à des fins abusives, notamment de fraudes fiscale et douanière ainsi que de BC. Dans le même temps, les AEPP sont confrontés à certains défis, à savoir, le défaut

d'adressage, la non fiabilité des informations fournies lors de la création, l'ineffectivité de la tenue du registre des bénéficiaires effectifs au siège de la société et l'existence des actions au porteur qui entravent l'efficacité de leurs enquêtes. Or, la CENTIF du Togo a reçu des DOS qui impliquent des sociétés commerciales.

31. Il n'existe pas de mécanisme de collecte des informations sur les bénéficiaires effectifs dans le RCCM même si le formulaire d'identification a été élaboré. Néanmoins, certaines informations de bases du RCCM pourraient également être les informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales mais il n'y a pas un mécanisme de contrôle pour s'assurer de leur exactitude et mise à jour. Il n'y a pas eu de sanctions liées à la soumission des informations de base et sur les bénéficiaires effectifs inexacts, l'absence de soumission desdites informations à jour en temps opportun, à l'encontre des dirigeants de personnes morales.
32. Les constructions juridiques ne sont pas reconnues au Togo, mais leurs activités ne sont pas interdites. L'accès en temps opportun à des informations de base adéquates, exactes et actualisées sur les constructions juridiques ainsi que leurs bénéficiaires effectifs est confronté aux défis de la reconnaissance de leur existence.

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

33. Le Togo dispose d'un cadre juridique et institutionnel adéquat lui permettant d'offrir la gamme de coopération internationale la plus large possible et en temps opportun à travers des accords multilatéraux et bilatéraux, et par le biais d'échanges de renseignements financiers à travers sa CRF et d'autres formes de coopération, notamment avec les autorités d'enquêtes et de poursuite pénale. Toutefois, l'allocation de ressources limitées à l'autorité centrale et aux autorités compétentes, de même que l'absence de mécanismes de gestion et de suivi de l'exécution des demandes d'entraide compromettent l'efficacité de la coopération internationale offerte par le Togo. De plus les AEPP ne sont pas sensibilisées, ni formées à recourir à l'entraide judiciaire dans le cadre de leurs enquêtes et poursuites. En outre, la quasi-absence de statistiques à tous les niveaux n'a pu permettre d'apprécier convenablement la mise en œuvre effective et efficace de la coopération internationale au Togo.

#### **Actions prioritaires**

Les autorités togolaises devraient :

- a. incriminer le financement d'une organisation terroriste, d'un individu terroriste à toutes fins, de voyage des combattants terroristes étrangers. Elles devraient améliorer le mécanisme de notification et de publication des listes de sanctions prises au titre des RCSNU à l'ensemble des assujettis et à toutes autres personnes physiques ou morales susceptibles de détenir les avoirs des personnes ou entités désignées, pour une mise en œuvre sans délai des obligations de gel. Elles devraient également rendre opérationnel l'agence chargée du gel administratif, et élaborer des lignes directrices à l'endroit des assujettis pour les aider à mettre en œuvre de façon efficace les sanctions financières ciblées liées au FT et au FP ;
- b. adopter le décret d'application de la loi uniforme (loi n°2018-004 de LBC/FT) pour faire de la CENTIF un service doté d'une autonomie financière et d'un pouvoir de décision autonome, nommer régulièrement ses membres et veiller à leur prestation de serment ainsi que celle de ses

correspondants au sein des administrations publiques ;

- c. collaborer avec les autres pays membres de l'UEMOA et le Secrétariat du GIABA, pour mobiliser les autorités de supervision de la Communauté, notamment la Commission bancaire et la Commission Régionale de Contrôle des Assurances, afin de les exhorter à faire de la problématique de la LBC/FT une composante essentielle de leur travail, en particulier lors de l'élaboration de stratégies, plans et outils de contrôle axé sur la supervision. Elles devraient prévoir et mettre en application une gamme de sanctions disciplinaires et pécuniaires proportionnées et dissuasives à l'encontre des IF ne respectant pas leurs obligations d'assujettis en matière de LBC/FT. Elles devraient s'assurer que toutes les EPNFD disposent d'autorités de contrôle ou d'autorégulation ayant des pouvoirs de contrôle et de sanction en matière de LBC/FT. Elles devraient notamment, doter les autorités de contrôles des IF et des EPNFD de ressources humaines, matérielles et financières pour appliquer la supervision basée sur les risques en matière de LBC/FT ;
- d. adopter le document national de politique et de stratégie de LBC/FT, et allouer conséquemment les ressources nécessaires à la mise en œuvre des mesures d'atténuation des risques de BC/FT identifiés dans son plan d'action. Elles devraient opérationnaliser le mécanisme de coordination et de coopération en installant diligemment les membres du CONAC et de la cellule opérationnelle de facilitation des échanges d'informations et de données, et les doter de ressources adéquates. Elles devraient s'assurer que ce mécanisme de coordination intègre la problématique du FP et implique l'ensemble des autorités d'enquêtes et de poursuite pénale pertinentes ainsi que les autorités en charge de la protection des données personnelles et du respect de la vie privée ;
- e. se doter d'un mécanisme opérationnel de collecte et de tenue de statistiques exhaustives sur la LBC/FT pour améliorer la qualité de ses évaluations de risques et assurer la pertinence des résultats obtenus au regard de son profil de risque et de son contexte. La mise à jour de l'ENR en temps opportun devrait intégrer l'évaluation des risques liés aux actifs virtuels et aux PSAV, à la piraterie maritime, à la criminalité environnementale ainsi que l'ensemble des facteurs contextuels pertinents pour déterminer le niveau approprié de risques de BC/FT. Elles devraient définir aussi un mécanisme d'appropriation des conclusions de l'ENR par les autorités compétentes afin d'améliorer leur niveau de compréhension des risques identifiés ;
- f. s'assurer que les entités déclarantes ont une bonne compréhension de leurs risques afin d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes et des procédures internes de LBC/FT qui prennent en compte ces risques, en vue de les atténuer. Elles devraient mettre en œuvre des mesures de sensibilisation et de formation pour renforcer la connaissance de toutes les IF, EPNFD et PSAV sur leurs obligations de LBC/FT et particulièrement sur la mise en œuvre des devoirs de vigilance à l'égard de la clientèle. En outre, elles devraient également publier des lignes directrices à l'attention des IF, EPNFD et PSAV et organiser des actions de sensibilisation/formation sur la surveillance, la détection et la déclaration des opérations suspectes pour les aider notamment à s'acquitter efficacement de leurs obligations déclaratives ;
- g. organiser des sessions de sensibilisation et de formation à l'intention des magistrats du parquet, des juridictions d'instruction et de jugement, en particulier sur le traitement judiciaire de la preuve en matière de BC, pour avoir un nombre de poursuites et de condamnations de différents types de cas de BC en cohérence avec le niveau de risque du pays. Elles devraient également spécialiser les AEPP dans les enquêtes de BC et renforcer leurs capacités par des formations sur les techniques spéciales d'enquête ainsi que d'enquêtes financières parallèles ;
- h. s'assurer que la confiscation constitue un objectif de sa politique pénale. Elles devraient

renforcer les capacités des AEPP sur les saisies et confiscations notamment à travers une formation sur le dépistage de biens sur son territoire et à l'étranger ; élaborer et disséminer un guide au profit des AEPP sur la saisie et la confiscation; mettre en place un mécanisme de recouvrement et de gestion des avoirs saisis et confisqués. En outre, elles devraient également mettre en place des mesures visant à contrôler les mouvements transfrontaliers d'espèces et d'INP atteignant le seuil prescrit, à toutes les frontières et procéder à la confiscation aussi bien des espèces que des INP en cas de défaut ou de fausse déclaration ;

- i. mettre en place un mécanisme de collecte des informations sur les BE dans le RCCM, veiller à ce que l'administration du RCCM et le CFE disposent de ressources et d'infrastructures adéquates pour s'assurer de l'exactitude et de la communication des informations par les sociétés en temps opportun ;
- j. renforcer les capacités de l'autorité centrale chargée de l'entraide et des autres autorités compétentes en ressources humaines, matérielles et financières conséquentes pour leur permettre de mener à bien leurs missions. Elles devraient également sensibiliser et former les acteurs de la chaîne pénale à utiliser de façon optimale la coopération internationale dans les enquêtes sur le BC/FT et les infractions sous-jacentes associées à caractère transnational.

### Notes de l'efficacité et de conformité technique

Tableau 1. Notes de l'efficacité

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

Note : les Notes de l'efficacité peuvent indiquer l'Efficacité Élevée (EE), Substantielle (ES), Modérée (EM) ou Faible (EF).

Tableau 1. Notes de la conformité technique

R.1	R.2	R.3	R.4	R.5	R.6	R.7	R.8	R.9	R.10
PC	PC	C	LC	PC	PC	PC	PC	C	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	NC	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	C	PC	PC	C
R.31	R.32	R.33	R.34	R.35	R.36	R.37	R.38	R.39	R.40
C	PC	PC	PC	PC	LC	LC	LC	LC	LC

Note : les notes de la conformité technique peuvent être comme suit : C - Conforme, LC - Largement conforme, PC - Partiellement conforme ou NC - Non conforme.

## *RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE*

### Préface

Le présent rapport fait le résumé des mesures de LBC/FT en vigueur à la date de la visite sur place. Il analyse le niveau de conformité aux 40 Recommandations du GAFI et le niveau d'efficacité du dispositif de LBC/FT, et recommande la manière dont le système pourrait être renforcé.

Cette évaluation est fondée sur les Recommandations du GAFI de 2012 et a été préparée en recourant à la Méthodologie de 2013. L'évaluation a été fondée sur les informations fournies par le pays et sur celles obtenues par l'équipe d'évaluation lors de sa visite sur place du 25 janvier au 10 février 2021.

L'évaluation a été menée par une équipe d'experts composée de :

- Docteur Néné Amy OUEDRAOGO (Épouse TRAORÉ), Commissaire Divisionnaire de Police à la Direction Générale de la Police nationale du Burkina Faso, en qualité d'expert opérationnel.
- Monsieur Koffi GOUA, Commissaire de Police, Chef du Service d'Investigation à la Haute Autorité pour la Bonne Gouvernance de la Côte d'Ivoire, en qualité d'expert opérationnel.
- Monsieur Ait-Ahmed A.M. DJALIM, Cadre de la Banque Centrale et Secrétaire Permanent du Service de Renseignement Financier de l'Union des Comores, en qualité d'expert financier.
- Monsieur Serge HOUEDANOU, Cadre de la BCEAO et Secrétaire Général de la CENTIF du Bénin, en qualité d'expert financier.
- Monsieur Mamadou THIANDOUM, Commissaire de Police Divisionnaire de Classe Exceptionnelle, Directeur des Enquêtes de Police à la CENTIF du Sénégal, en qualité d'expert opérationnel.
- M. Seydou BARRO, Magistrat, Substitut du Procureur du Faso près le Tribunal de Grande Instance Ouaga 1, membre du Parquet Économique et Financier du Burkina Faso, en qualité d'expert juridique.
- Avec le soutien de Mme Mariame Ibrahim TOURE et M. Idrissa OUATTARA, de la Direction de la Recherche et des Politiques du Secrétariat du GIABA.

Le REM a été révisé par Monsieur Mamane Hamidine ABOU, Magistrat, ancien Directeur des Affaires Juridiques de la CENTIF du Niger et Monsieur Cheikh Mouhamadou Bamba NIANG, Directeur des Affaires Juridiques et de la Coopération Internationale à la CENTIF du Sénégal ; et par le Secrétariat du GAFI.

Le Togo a précédemment fait l'objet d'une Évaluation mutuelle du GIABA en novembre 2010, menée selon la Méthodologie du GAFI de 2004. Le rapport d'évaluation adopté en mai 2011 ainsi que les 10 rapports de suivi produits entre mai 2012 et novembre 2018 sont disponibles et accessibles à l'adresse Web ci-contre : <http://www.giaba.org>.

L'évaluation mutuelle de 2011 a conclu que le Togo était largement conforme à 04 recommandations, partiellement conforme à 26 recommandations, non conforme à 18 recommandations, et non applicable pour la recommandation 34 du GAFI. Ainsi, le Togo a été jugé conforme ou largement conforme à une seule des 16 recommandations fondamentales ou clés. Au regard de ces résultats, le Togo a été placé dans le Processus du Suivi régulier accéléré qui requiert

---

la production de rapport annuel de suivi des progrès du pays, conformément aux processus et procédures d'évaluation mutuelle du GIABA. Cependant, à la suite de l'examen de son 5<sup>ème</sup> rapport de suivi en mai 2016, le Togo a été déclassé du processus de « suivi régulier accéléré » à celui de « suivi renforcé » qui lui imposait la production de rapports de suivi semestriels à compter de novembre 2016. C'est en novembre 2018 que la 30<sup>ème</sup> Réunion Plénière de la Commission technique du GIABA avait jugé suffisamment encourageant les efforts du pays pour le ramener dans le processus de suivi régulier accéléré. Le Togo a été retiré également du processus de suivi à cette même Réunion Plénière en prévision de son évaluation mutuelle, laquelle a été finalement reportée à février 2021 du fait des échéances électorales du pays qui coïncidaient avec les dates initiales.

## Chapitre 1 : RISQUES ET CONTEXTE EN MATIÈRE DU BC/FT

34. Le Togo est un pays d'Afrique de l'Ouest qui partage ses frontières avec le Ghana, le Bénin sur plus de 600 km du littoral, le Burkina Faso au Nord et dispose d'une large côte sur le golfe de Guinée. Sa superficie est de 56790 km<sup>2</sup>. Lomé est sa capitale économique et administrative. Les principales autres villes sont : Kara, Sokodé, Kpalimé, Atakpamé et Dapaong.
35. En 2020, la population togolaise était estimée à 8,28 millions d'habitants, dont 57% de population rurale, 43% de population urbaine avec une croissance annuelle de la population de 2,4% et une densité de 145 habitants au kilomètre carré<sup>1</sup>. L'indice de capital humain du Togo reste faible à 0,41<sup>2</sup>. Son indice de développement humain est de 0,513 selon le PNUD, le classant ainsi au 167<sup>ème</sup> rang sur 189 pays en 2019. Le taux d'alphabétisation des adultes étaient estimés à 64% par la Banque mondiale en 2015. Le taux de chômage est le plus bas de la sous-région ouest-africaine, avec un taux d'emploi estimé à 75% au cours de la dernière décennie selon les statistiques de la Banque mondiale modélisées sur les données de l'Organisation Internationale du travail<sup>3</sup>. Le taux de pauvreté est passé de 55,1% en 2015 à 53,5% en 2017<sup>4</sup>.
36. Le Togo est un État unitaire décentralisé. Le pouvoir central est relayé par 39 préfectures (subdivisions administratives du territoire). Du point de vue de la décentralisation, le pays compte six régions économiques et administratives subdivisées en 117 communes. Le Togo est une démocratie constitutionnelle actuellement régie par la constitution de la 4<sup>ème</sup> République du 14 octobre 1992 adoptée par référendum. La Constitution institue un régime semi-parlementaire animé par trois pouvoirs. Le pouvoir exécutif est incarné par un Président de la République, chef de l'État, et un Premier Ministre, chef du gouvernement. Le pouvoir législatif est exercé par un Parlement bicaméral composé de deux chambres législatives à savoir, l'Assemblée nationale et le Sénat. Le pouvoir judiciaire incarné par la cour suprême est exercé par les Cours d'Appel et tribunaux.
37. Le Togo appartient à plusieurs instances internationales et régionales, dont, l'Organisation des Nations unies, l'Union africaine, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)<sup>5</sup>, l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA), la Conférence Interafricaine des Assurances (CIMA), l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA)<sup>6</sup> et la Zone franc. Le pays est membre de l'OMC et a

<sup>1</sup> Banque Mondiale, 2020

<sup>2</sup> <https://www.banquemondiale.org/fr/publication/human-capital>

<sup>3</sup> <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SL.EMP.TOTL.SP.FE.ZS?locations=TG>

<sup>4</sup> Cartographie de la pauvreté 2017 de l'Institut national de la statistique et des études économiques et démographiques (INSEED)

<sup>5</sup> La CEDEAO est la Communauté Économique des États d'Afrique de l'Ouest établie par le traité de Lagos signé le 28 Mai 1975 et qui réunit 15 pays de l'Afrique de l'Ouest (Bénin, Burkina, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Togo). Elle comporte plusieurs agences et institutions spécialisées, dont le Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (GIABA).

<sup>6</sup> L'UEMOA est l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine créée par le Traité du 10 janvier 1994 et qui réunit 08 pays de la sous-région ouest africaine (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo). Sa monnaie est le franc CFA. La BCEAO est l'autorité de régulation des institutions financières dans les pays membres tandis que la Commission bancaire de l'UMOA est leur organe de contrôle et de supervision.

également ratifié l'accord établissant la ZLECAf (Zone de libre-échange continentale africaine). En sa qualité notamment d'État membre de l'UEMOA et de l'UMOA, le Togo a dévolu le rôle de régulation des institutions financières à la BCEAO tandis que la Commission bancaire de l'UMOA est leur organe de contrôle et de supervision ainsi que le CREPMF pour le marché financier. Il en est de même pour la CIMA, qui régule et contrôle le secteur des assurances au Togo.

## 1.1. Risques en matière de BC/FT et détermination de la portée des questions à plus haut risque

### 1.1.1. Aperçu des risques en matière de BC/FT

38. La compréhension des risques de BC/FT au Togo est basée essentiellement sur les résultats de son évaluation nationale des risques. Il en ressort que les fonds blanchis au Togo proviennent généralement de l'escroquerie (y compris la cybercriminalité), la fraude fiscale, la corruption, le trafic de stupéfiants, la traite des êtres humains, le trafic illicite de migrants, le trafic d'animaux sauvages et la contrebande transfrontalière de l'or. En effet, des cas de corruption portant sur près de 57388064€, et impliquant divers profils (PPE, acteurs de la chaîne pénale)<sup>7</sup> ont donné lieu à 21 condamnations au cours de la dernière décennie<sup>8</sup>. En ce qui concerne la traite des personnes, les sommes impliquées ne sont pas connues bien que l'activité criminelle soit importante et lucrative au Togo<sup>9</sup>. S'agissant de la criminalité faunique, des études ont démontré que le pays sert de zone de transit pour le commerce illégal d'espèces sauvages (écailles de pangolins et défenses d'éléphants/rhinocéros) avec un lien confirmé entre les réseaux criminels d'Asie de l'Est et du Togo<sup>10</sup>. Quant à la cybercriminalité, bien qu'il n'y ait pas de statistiques précises, les estimations font état de centaines de milliers de victimes par an<sup>11</sup>, impliquant plus de 46085895€<sup>12</sup>. En outre, des rapports mentionnent depuis 2014 que le Togo est un important couloir de contrebande pour l'or illégalement extrait au Burkina Faso et au Ghana, ce qui avaient donné lieu à 20,5 tonnes d'exportations légales d'or et généré près de 1807290€ de taxes pour le pays<sup>13</sup>. Ces menaces sont exacerbées par de nombreuses vulnérabilités et facteurs contextuels mis en exergue par l'ENR, dont, des insuffisances dans le dispositif juridique, l'usage répandu de la monnaie fiduciaire, la difficulté de la traçabilité des transactions dans le secteur informel et la porosité des frontières terrestres.
39. En outre, le Golfe de Guinée<sup>14</sup> qui inclut un large littoral togolais, est considéré comme étant l'un des épencentres de la piraterie dans le monde, dont le coût s'élève annuellement à plusieurs milliards de dollars. Cet état de fait place le Togo parmi les États côtiers à fort risque maritime. En effet, en 2012, le Togo a été le théâtre du plus grand nombre d'actes de piraterie

<sup>7</sup> Index du Crime Organisé 2019

<sup>8</sup> Source ENR du Togo

<sup>9</sup> United States Department of State, 2018 Trafficking in Persons Report - Togo, 28 June 2018

<sup>10</sup> Index du Crime Organisé 2019

<sup>11</sup> Rapport d'ENR du Togo, page 33

<sup>12</sup> Ibid. page 29

<sup>13</sup> Contrebande de l'Or: la vraie origine de l'or « Togolais » de la Suisse. Une enquête sur la déclaration de Berne, septembre 2015

<sup>14</sup> Le Golfe de Guinée compte près de 6000 kilomètres de côtes et inclut huit pays sur son littoral : Le Liberia, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Togo, le Bénin, le Nigeria, le Cameroun, la Guinée équatoriale, le Gabon, Sao Tomé-et-Principe, la République du Congo, la République démocratique du Congo et l'Angola.



perpétrés dans le golfe de Guinée après le Nigeria<sup>15</sup>. Malgré les programmes régionaux anti-piraterie et les efforts<sup>16</sup> du gouvernement visant la sécurisation du secteur maritime togolais<sup>17</sup>, la piraterie apparaît comme une grande menace du BC au Togo bien qu'un manque de statistiques n'ait permis de déterminer son degré d'importance dans le rapport de l'ENR<sup>18</sup>. De plus, la préférence des pays sans littoral pour le port de Lomé, en fait une plaque tournante pour les trafics de transit et les flux illicites transfrontaliers.

40. Sur le plan sectoriel, il apparaît dans l'ENR que tous les secteurs pertinents de l'économie sont touchés à divers degrés par le BC. Le secteur immobilier est identifié comme ayant le plus haut niveau de risque du fait qu'il concentre l'essentiel des activités de BC et que la profession d'agent immobilier n'est pas réglementée au Togo. Le secteur bancaire est aussi un canal privilégié des flux financiers liés au BC, en raison de son importance stratégique dans le système économique et financier. Le secteur du change manuel est également cité comme ayant un niveau élevé de risque de BC au Togo.
41. L'évaluation de la menace de FT révèle que même si le Togo n'abrite pas d'organisation terroriste sur son territoire et n'a été victime d'aucune attaque terroriste, la pression sur sa frontière nord est de plus en plus grande en raison de la situation sécuritaire au Burkina Faso voisin. Le risque du terrorisme au Togo s'est amplifié en 2019, avec l'attaque contre un poste mobile des douanes à Nohao, dans la province du Boulgou au Burkina Faso à la frontière de la région des savanes togolaises. L'incident avait fait cinq (05) victimes dont quatre (04) douaniers et un (01) prêtre espagnol. Les forces de l'ordre togolaises ont également procédé au démantèlement de cellules rattachées à des organisations terroristes opérant au Burkina Faso. Elles ont aussi également remis aux autorités burkinabés, des combattants terroristes interpellés au Togo. Toutefois, aucun cas de FT n'a été détecté au Togo. Cependant, au regard du faible niveau d'encadrement juridique du secteur des OBNL en matière de LFT et d'autres facteurs contextuels inhérents à la sous-région, le risque de FT est jugé moyennement élevé au Togo.

### *1.1.2. Évaluation des risques du pays et cadrage des questions à plus haut risque*

42. Le Togo a conclu sa première ENR en décembre 2019. Le processus a été inclusif, avec la participation de divers acteurs publics et privés impliqués dans la lutte contre le BC/FT, en l'occurrence la CENTIF, les autorités d'enquêtes et de poursuite pénale, les assujettis et leurs régulateurs, les organisations de la société civile et les partenaires techniques. La méthodologie consistait essentiellement à analyser les données et contributions collectées auprès des acteurs et parties prenantes nationales. Les résultats de l'ENR mettent en exergue les risques de BC/FT identifiés tant aux niveaux, national que sectoriel en prenant en compte, à chacune des échelles, les niveaux des menaces et des vulnérabilités. L'analyse a été conduite avec l'outil de la Banque mondiale, sur la base d'une approche à la fois quantitative

<sup>15</sup> ICC Bureau maritime international, Piraterie et vols à main armée à l'encontre des navires, Rapport annuel 2015

<sup>16</sup> Selon le rapport de l'OCDE (2018) sur les flux financiers illicites en Afrique de l'Ouest : « Le Libéria et le Togo sont les seuls États de la région à posséder une législation actualisée de lutte contre la piraterie ». page 80.

<sup>17</sup> Le pays bénéficie du projet français d'Appui à la réforme du secteur de la sécurité maritime dans le golfe de Guinée (ASECMAR), de celui de l'Union européenne (UE) dénommé « Critical maritime route project for Gulf of Guinea (CRIMGO) », ainsi que de l'opération Obangame Express à travers laquelle les États-Unis mènent chaque année des exercices de simulation d'incidents de sûreté

<sup>18</sup> Rapport d'ENR : page 25

et qualitative afin d'apprécier la combinaison des menaces et vulnérabilités. Il en ressort que le risque de BC est moyennement élevé au Togo, de même que celui du FT.

43. Bien que le processus de l'ENR paraisse cohérent et inclusif à bien des égards, elle n'intègre cependant pas les actifs et prestataires de services d'actifs virtuels. De plus, la piraterie maritime n'est pas identifiée comme un domaine de risque élevé malgré l'existence d'une menace réelle dans le Golfe de Guinée en raison d'absence de statistiques. Il en est de même pour la criminalité environnementale (faunique, en l'occurrence), alors que le Togo a connu une montée exponentielle des cas de trafics illicites d'espèces sauvages entre 2013 et 2016, au point d'être considéré comme une « plaque tournante mondiale<sup>19</sup> ». Il semble d'ailleurs que le cartel de Mombasa, qui opère depuis Entebbe, en Ouganda et à Lomé, soit impliqué dans ce trafic<sup>20</sup>.
44. L'équipe d'évaluation s'est basée sur les conclusions de l'ENR du Togo et d'autres sources d'informations crédibles pour accorder une attention particulière aux domaines ci-après, lors de la visite sur place pour les refléter dans ses analyses.

#### a. Domaines d'attention élevée

- **Cohérence des enquêtes et poursuite et capacité des autorités compétentes :** les flux financiers illicites au Togo sont principalement générés par l'escroquerie (y compris la cybercriminalité), la fraude fiscale, la corruption, le trafic de stupéfiants, la traite des êtres humains, le trafic illicite de migrants, le trafic d'animaux sauvages et la contrebande transfrontalière de l'or. L'équipe d'évaluation a cherché à comprendre dans quelles mesures les enquêtes et poursuites de BC sont-elles cohérentes avec le profil de risques du pays. Elle a essayé de déterminer les capacités et les ressources des autorités d'enquêtes et de poursuites pénales pour comprendre sa corrélation avec le faible taux de condamnation et de confiscation de BC au Togo. De même, l'équipe a tenté de comprendre comment est utilisé le renseignement financier et la coopération nationale/internationale dans les enquêtes et poursuite pénale de BC et des infractions sous-jacentes.
- **L'application de l'approche basée sur les risques en matière de contrôle et de supervision des entités déclarantes :** le secteur financier, en l'occurrence les banques, étant considérées dans l'ENR comme étant un vecteur privilégié des flux financiers illicites, l'équipe d'évaluation a examiné la portée du contrôle du secteur en matière de LBC/FT, en particulier la supervision basée sur les risques, ainsi que les ressources et capacités des autorités compétentes désignées. Elle a déterminé la nature et l'étendue des mesures de supervision, y compris la mise en œuvre de sanctions proportionnées et dissuasives par les autorités de contrôle. L'équipe d'évaluation a également porté son intérêt sur le contrôle et la supervision des EPNFD, au regard des conclusions de l'ENR qui classe notamment le secteur immobilier, comme étant à risque élevé.
- **Capacités de détection et de répression du FT :** aux termes de l'ENR, le risque de FT est moyennement élevé au Togo. L'équipe d'évaluation a cherché à comprendre les capacités des autorités compétentes à dépister les avoirs terroristes, notamment par rapport aux OBNL à risque identifiés dans le rapport d'évaluation du secteur (finalisé en 2021) ; si elles ont recours à la coopération internationale étant donné la nature et les caractéristiques de la menace de FT.
- **Transparence des personnes morales au regard du BC :** Le Togo a conclu en février 2021, au cours de la visite sur place, une évaluation des risques de BC/FT auxquels les personnes

<sup>19</sup><http://environnement.gouv.tg/node/377#:~:text=L'exploitation%20ill%C3%A9gale%20et%20le,esp%C3%A8ces%20entre%202013%2D2016.>

<sup>20</sup> Crime Organisé Index 2019 - Togo (pages 1 à 4)

morales sont exposées. L'attractivité du Togo pour son climat d'affaires étant souligné dans l'ENR ainsi que dans le rapport doing business de la Banque mondiale, l'équipe d'évaluation a voulu examiner la compréhension des risques du secteur par les parties prenantes ainsi que le mécanisme de transparence en place pour la collecte et l'accès au public des informations pertinentes, notamment pour l'identification du bénéficiaire effectif.

#### b. Domaines d'attention modérée

- **Les politiques et coordination nationales :** Le Togo a créé plusieurs structures de coordination nationale en matière de lutte contre le BC/FT et les infractions connexes, cependant elles ne sont pas toutes opérationnelles et les textes de leur création ne spécifient pas toujours les mécanismes de coopération entre elles. Les évaluateurs ont examiné l'efficacité de cette coordination, les défis relatifs à la prise en compte des risques de BC/FT dans l'élaboration des politiques/stratégies et la coordination de leur mise en œuvre pour les atténuer.
- **Le secteur des assurances :** En raison du développement des activités d'assurance-vie au Togo, les évaluateurs ont examiné la compréhension des risques de BC/FT par les acteurs du secteur, ainsi que l'application de l'approche basée sur les risques dans la supervision du secteur.
- **Sanctions financières ciblées :** Le Togo a pris un décret désignant l'autorité administrative de gel et décrivant les mécanismes/procédures de mise en œuvre des RCSU 1267, 1373 et suivants en matière de sanctions financières ciblées. Les évaluateurs ont tenu à examiner l'efficacité de la mise en œuvre de ce mécanisme au regard des exigences des standards, notamment par rapport au délai.

#### c. Domaines d'attention plus faible

- **Les actifs et prestataires de services des actifs virtuels :** Bien que le Togo indique ne pas disposer d'AV et de PSAV, l'équipe d'évaluation a voulu examiner comment le Togo appréhende cette nouvelle problématique par rapport aux exigences des standards, notamment l'identification des risques de BC/FT du secteur, ainsi que les questions de régulation et de supervision.

## 1.2. Matérialité

45. Le PIB du Togo s'est établi à 3199,1 milliards de francs CFA en 2019, soit 4876996,5€. La croissance économique réelle du pays a été de 5,3% en 2019 après 4,9% en 2018, tiré principalement par la bonne tenue du secteur tertiaire (activités commerciales, portuaires, aéroportuaires et bancaires) représentant près de 44% du PIB suivi des secteurs, primaire (24,5%), secondaire (15,5%) et de la collecte des impôts/taxes (16%). Au regard des critères de la Banque mondiale, le Togo est qualifié de pays à faible revenu.<sup>21</sup>
46. Le Togo dispose d'un port en eau profonde qui est le premier port à conteneur en Afrique de l'Ouest, ce qui occasionne d'importants échanges commerciaux avec plusieurs pays de la sous-région notamment ceux de l'Hinterland que sont le Burkina-Faso, le Niger et le Mali. Le pays dispose également d'un aéroport de classe internationale qui est le hub de la compagnie sous régionale ASKY. Un autre élément caractéristique de l'économie est la place financière togolaise marquée par la présence du siège d'institutions financières appartenant à des organisations sous-régionales, en l'occurrence la BIDC pour la CEDEAO et la BOAD

<sup>21</sup> <https://donnees.banquemondiale.org/?locations=TG-XM>

pour l'UEMOA, ainsi que le siège de deux grands groupes bancaires africains, ECOBANK Transnational Incorporated (ETI) et Oragroup.

47. Au titre des EPNFD, le cadre juridique togolais prévoit des agents immobiliers et des courtiers en biens immobiliers, des professionnels du droit et du chiffre (les avocats, les notaires, les huissiers, les experts comptables et comptables agréés), les casinos et jeux de hasard, les négociants de pierres et métaux précieux.

### 1.3. Éléments structurels

48. Il existe au Togo une stabilité politique et institutionnelle. Le dispositif institutionnel inclut des structures de lutte contre le BC/FT, mais également contre les infractions sous-jacentes. La corruption demeure cependant une préoccupation majeure au Togo, dans tous les secteurs. Bien que présentant un caractère indépendant, le système judiciaire togolais a besoin de ressources et de renforcement des capacités de ses acteurs pour plus d'efficacité dans la lutte contre la criminalité financière, en l'occurrence contre le BC/FT. L'adoption d'un Plan National de Développement (PND) 2018-2022, intégrant la problématique de la LBC traduit une volonté des autorités togolaises de faire du pays un centre financier de premier ordre dans la sous-région tout en préservant l'intégrité du système financier national. Le Togo s'est également doté d'un plan quinquennal 2020-2024 de lutte contre la drogue qui intègre « le gel et la confiscation des avoirs criminels ».

### 1.4. Contexte et autres éléments contextuels

49. Le climat des affaires s'est nettement amélioré avec un gain de 40 places dans le classement du rapport Doing Business de la Banque mondiale qui classe le Togo à la 97<sup>ème</sup> /190 pays en 2020<sup>22</sup>. Cette performance fait du pays l'un des meilleurs réformateurs en Afrique et dans le monde, et présente un impact positif sur l'attractivité des investisseurs et la facilité dans la création des entreprises<sup>23</sup>. La dynamique économique, le climat des affaires, ainsi que les facteurs sécuritaires et contextuels exacerbent l'environnement criminogène du pays, notamment, la porosité des frontières, l'absence/l'insuffisance de services publics dans certaines régions, les liens relativement distendus entre la population et les forces de défense et de sécurité, ainsi que les anciens conflits mal gérés (liés au foncier, à la chefferie traditionnelle, aux tensions communautaires et à la transhumance), et les transports physiques transfrontaliers d'espèces peu contrôlés.
50. Le Togo est un pays caractérisé par un secteur informel qui contribue à plus de 35% au PIB<sup>24</sup> et par une prédominance des transactions en espèces malgré le fait que le pays détient le plus fort taux de bancarisation de l'espace UEMOA. En effet, en considération des comptes détenus dans le secteur de la micro-finance, le taux de bancarisation élargi du Togo s'est établi à 85,4%. D'un point de vue structurel, les dernières technologies financières cohabitent avec un usage très massif des espèces dans les transactions<sup>25</sup> et le transport physique transfrontalier des espèces. Par ailleurs, en 2018, la Banque mondiale estimait les transferts de fonds de la diaspora togolaise à 500 millions de dollars, soit 457605000€ (soit 8,5% du PIB).

<sup>22</sup> <https://www.banquemonde.org/fr/news/feature/2019/10/24/doing-business-2020-sustaining-the-pace-of-reforms>.

<sup>23</sup> [https://mo.ibrahim.foundation/sites/default/files/2019-10/African\\_Governance%20Report\\_2019\\_FR.pdf](https://mo.ibrahim.foundation/sites/default/files/2019-10/African_Governance%20Report_2019_FR.pdf)

<sup>24</sup> ENR, p.58

<sup>25</sup> Article 1099 du Code pénal

### 1.4.1 Stratégie de LBC/FT

51. Le Togo a élaboré en février 2021 un document national de politique et de stratégie de LBC/FT/FP. Bien que comportant des axes stratégiques et un plan d'actions pertinents visant à atténuer les risques de BC/FT identifiés dans l'ENR, ce document n'a pas fait l'objet d'une adoption formelle par les pouvoirs publics. Cependant, à la suite de son ENR, le Togo avait déjà élaboré un plan d'actions visant l'atténuation des risques de BC/FT identifiés à travers cinq axes stratégiques à savoir: l'amélioration du cadre juridique et institutionnel, le renforcement des capacités des institutions chargées de la LBC/FT, l'amélioration de la mise en œuvre par les assujettis de leurs obligations de LBC/FT, l'amélioration de la supervision des assujettis et le renforcement de la coopération nationale et internationale.
52. En matière de lutte contre la corruption, il faut noter l'adoption d'un nouveau code pénal qui prévoit et punit les infractions liées à la pratique de la corruption, la création de la Haute autorité de lutte contre la corruption et les infractions assimilées (HAPLUCIA), la modification de la constitution en vue de renforcer la bonne gouvernance, l'adoption d'une loi organique relative à la déclaration des biens (loi organique N° 2020-003 du 24 /01/ 2020) et l'élaboration en cours de la stratégie nationale de lutte contre la corruption (débutée en février 2020).
53. De nombreuses initiatives ont été prises au Togo pour permettre aux populations qui sont exclues du système financier classique de pouvoir trouver le moyen ou le canal approprié d'intégrer le secteur financier. Ainsi ces priorités ont été orientées essentiellement vers les Systèmes Financiers Décentralisés (SFD), le secteur bancaire, le secteur des assurances en vue de contribuer au développement de l'inclusion financière. Il s'agit notamment de la création :
  - d'un secrétariat d'État chargé de l'inclusion financière et du secteur informel ;
  - du Fonds National de la Finance Inclusive (FNFI) qui a pour mission de mettre en place des mécanismes financiers destinés à accompagner les efforts d'inclusion financière au profit des couches vulnérables ;
  - de la Direction de la Promotion de la Finance Inclusive (DPFI) qui a pour attribution entre autres, de mettre en place un cadre d'appui à une stratégie nationale de finance inclusive en vue de la réduction de la pauvreté et de la promotion du développement économique et social ;
  - du Fonds d'Appui aux Initiatives Économiques des Jeunes (FAIEJ), qui vise entre autres à contribuer de manière significative à la résolution des problèmes de financement des projets et microprojets générateurs de revenu initié par les jeunes ;
  - de l'Agence Nationale de Promotion et de Garantie de Financement (ANPGF) qui a pour objet d'assister et d'encadrer les petites et moyennes entreprises ainsi que les micros entreprises qui évoluent dans les secteurs de la production des biens et des services en vue de leur promotion et de la facilitation de l'accès au financement de leurs activités.
54. D'autres entités comme la Société Togolaise des Postes, Atlantique Télécom Togo, Togo cellulaire, BBOX, SOLEVA, les SFD, le secteur bancaire et le secteur des assurances ont également mis en place 19 produits d'inclusion financière au Togo. Toutes ces initiatives s'inscrivent dans le cadre communautaire, à travers l'adoption d'une politique et une stratégie régionale d'inclusion financière de l'UEMOA par décision n°012/24/06/2016/CM/UMOA du Conseil des Ministres de l'Union du 24 juin 2016.
55. Sur la problématique du terrorisme, le Togo a intégré plusieurs initiatives sous régionales, visant notamment des opérations militaires et de sécurité (opérations KOUNDJOUARE et

KOUDANLGOU), le « mécanisme Entente de Renseignements » mis en place dans le cadre du conseil de l'entente, l'adoption de la stratégie de la CEDEAO de lutte contre le terrorisme et son financement, l'initiative d'Accra organisant des opérations conjointes et transfrontalières contre le terrorisme. Le Togo a en outre créé le Comité Interministériel de Prévention et de Lutte contre l'Extrémisme Violent (CIPLEV) qui dispose de démembrements locaux dans chaque préfecture.

#### *1.4.2. Le cadre juridique et institutionnel*

56. Le Togo applique le principe de la hiérarchie des normes. Ainsi, les textes supranationaux ont la primauté sur le droit national, lorsqu'ils sont conformes aux principes fondamentaux du pays (Traités conventions, directives, résolutions, règlements...). Cependant, les conventions, directives communautaires/lois uniformes requièrent une transposition dans le dispositif juridique national du Togo par le biais d'un processus parlementaire avant leur entrée en vigueur. En revanche, les résolutions de l'ONU et les règlements communautaires sont d'application directe. Ils requièrent tout de même, très souvent, des textes d'application pour spécifier les procédures et les mécanismes de leur mise en œuvre appropriée au niveau national. En matière de sanctions, les textes supranationaux renvoient, le cas échéant, aux sanctions prévues par le droit positif bien que certaines instructions (celles de la BCEAO, en l'occurrence) intègrent des sanctions pécuniaires. En ce qui concerne leur champ d'application, les Règlements de l'UEMOA et les Instructions de la BCEAO s'appliquent aux IF au Togo. Les instructions du CREPMF s'appliquent aux acteurs du marché financier. Quant à la loi uniforme n°004-2018 du 04 mai 2018, elle constitue le socle du dispositif juridique de LBC/FT/FP au Togo<sup>26</sup>. En effet, cette loi impose une large gamme d'obligations à l'ensemble des assujettis du secteur financier et des EPNFD au Togo en vue de leur conformité aux exigences des recommandations du GAFI. Elle est complétée en cela, notamment, par les instructions de la BCEAO, le règlement de la CIMA, les instructions du CREPMF, les actes uniformes révisés de l'OHADA et diverses lois nationales pertinentes.
57. Par ailleurs, outre l'adoption de la loi uniforme de LBC/FT, Le cadre juridique togolais s'est renforcé depuis la dernière évaluation mutuelle, avec l'adoption notamment de :
- la loi n°2018-026 du 07 décembre 2018 sur la cybercriminalité;
  - la loi n°2019-009 du 12 août 2019 relative à la sécurité intérieure ;
  - du décret n°2018-123/PR du 03 août 2018 portant désignation de l'autorité compétente et définissant la procédure en matière de gel administratif ;
  - du décret n° 2019-076/ PR du 15 mai 2019 portant création, attribution, organisation et fonctionnement du comité interministériel de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent (CIPLEV) ;
  - du décret n°2019-022/PR du 13 février 2019 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Agence nationale de cyber sécurité (ANCY) ;
  - de l'arrêté interministériel n°001/MEF/MSPC/GDMJ/MDAC du 15 janvier 2020 portant création, composition, attributions et organisation d'une cellule opérationnelle de facilitation des échanges d'informations et de données en matière de LBC/FT ;
  - du décret en date du 03 août 2018 créant le Comité National de Coordination des activités de LBC/FT, en remplacement du Comité Interministériel (CIM-SA). Ce comité n'étant cependant pas encore opérationnel, c'est le CIM-SA qui poursuit les activités de coordination de la LBC/FT au Togo. Cette coordination n'intègre

<sup>26</sup> Conformément à la Directive N°02/CM/UEMOA, le Conseil des Ministres de l'UMOA en date du 02 juillet 2015 a adopté la loi uniforme de BC/FT devant faire l'objet de transposition dans les ordonnancements juridiques internes des États membres de l'Union dans les six mois suivant la signature de la Décision du Conseil.

toutefois pas le financement de la prolifération, le cadre juridique togolais ne le prévoyant pas.

58. Les institutions et agences responsables de la LBC/FT au Togo sont présentées dans le tableau 1.1 ci-dessous.

**Tableau 1.1.: Tableau récapitulatif des autorités compétentes et de leurs missions pertinentes en matière de LBC/FT**

AUTORITES COMPETENTES	RESUME DES RESPONSABILITES DE LBC/FT
Présidence de la République	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Assure le respect des Accords et Traités internationaux en matière de LBC/FT</li> <li>- Promulgue les lois relatives à la LBC/FT</li> <li>- Adopte les règlements relatifs à la LBC/FT</li> </ul>
Assemblée Nationale	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vote les lois de ratification des Accords et Traités internationaux en matière de LBC/FT</li> <li>- Transpose les directives communautaires en matière de LBC/FT</li> <li>- Adopte les lois relatives à la LBC/FT</li> </ul>
Ministère de l'Économie et des Finances	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Met en œuvre la politique de l'État en matière économique, fournit au gouvernement les prévisions sur les évolutions économiques et financières, met en œuvre les politiques définies par l'État en matière de LBC/FT : supervision, élaboration de lignes directrices et contrôle du secteur financier (Banques et E</li> <li>- Établissements financiers, Agréés de change, systèmes financiers décentralisés, acteurs du marchés financiers) ;</li> <li>- Autorité compétente en matière de gel administratif des biens, fonds et autres ressources financières dans le cadre de la LBC/FT (article 1er décret n°2018-123/PR du 03 août 2018 portant désignation de l'autorité compétente et définissant la procédure en matière de gel administratif)</li> <li>- A travers la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP), le MEF veille à la viabilité du système financier national ; contrôle le respect des normes et des procédures comptables ; supervise la production des comptes de gestion par les comptables publics ; contrôle des finances extérieures et la réglementation des changes ; lutte contre la criminalité économique et le blanchiment de capitaux (art. 31 décret n°2017-112/PR fixant les attributions du ministre et portant organisation et fonctionnement du ministère de l'économie et des finances).</li> <li>- La Direction Générale des Études et Analyses Économiques exerce la tutelle des systèmes financiers décentralisés et promeut le suivi et le contrôle des institutions de micro-finance.</li> <li>- La Direction Nationale des Assurances contrôle et surveille le marché des assurances et de réassurance ; veille à l'application de la réglementation sur le secteur des assurances ; fait des propositions d'agrément des compagnies et des intermédiaires d'assurances ; contrôle et supervise les compagnies d'assurance.</li> </ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La Cellule d'Appui et de Suivi des Institutions Mutualistes ou Coopératives d'Épargne et de Crédit (CAS-IMEC) contrôle l'application de la réglementation régissant les systèmes financiers décentralisés ; instruit les demandes d'autorisation d'exercice des activités en qualité de SFD ; apporte un appui institutionnel et fait le suivi des institutions de micro-finance.</li> </ul>
Ministère de la Justice	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Assure la mise en œuvre et le suivi de la politique du gouvernement en matière de justice, des droits humains et du civisme</li> </ul>
Ministère de la Sécurité et de la Protection Civile	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Assure la protection des personnes et les biens ;</li> <li>- Garantit la sûreté des institutions, du respect de loi et du maintien de la paix et de l'ordre public</li> <li>- Préviend et lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent</li> </ul>
Ministère des Affaires Étrangères, de l'Intégration Africaine et des Togolais de l'Extérieur	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Veille à la mise en œuvre des résolutions du conseil de sécurité des nations unies en matière de LBC/FT</li> </ul>
Ministère de la Défense et des Anciens Combattants	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Garantit la sûreté des institutions, du respect de loi et du maintien de la paix et de l'ordre public.</li> <li>- Garantit l'intégrité du territoire contre les attaques terroristes</li> </ul>
Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités Locales CONAC	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Supervise et contrôle les associations et les ONG</li> <li>- Octroie les agréments aux associations et aux ONG</li> </ul>
Haute Autorité de Prévention et de Lutte contre la Corruption et les Infractions Assimilées (HAPLUCIA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordonne la réponse nationale aux risques de BC/FT (art 1er décret CONAC) ;</li> <li>- Fait des propositions de mesures à mettre en œuvre afin de lutter contre le BC/FT ;</li> <li>- Assure le suivi et la mise en œuvre des recommandations issues de l'ENR ;</li> <li>- Contribue à l'élaboration des politiques de LBC/FT (art 2 décret CONAC)</li> </ul>
Office Central de Répression du Trafic Illicite des Drogues et du Blanchiment (OCRTIDB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réprime toutes les infractions liées à l'usage, la détention, l'abus et le trafic illicite des drogues, des stupéfiants et des substances psychotropes</li> <li>- Lutte contre le blanchiment du produit de l'activité criminelle (art. 3 du décret n°2004-053/PR du 28 janvier 2004 portant création de l'OCRTIDB)</li> <li>- Établit un suivi régulier de la chaîne pénale en matière de répression du trafic illicite des drogues et du blanchiment</li> </ul>

<p>Agence Nationale de Cyber sécurité</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Concourt de manière significative à la définition et à la mise en œuvre de la politique et des orientations stratégiques en matière de cyber sécurité</li> <li>- Apporte son concours aux services de l'État en matière de sécurité et de défense nationale</li> <li>- Sensibilise les usagers des équipements sur la prévention des intrusions, de la sécurisation et de la défense du système d'information</li> <li>- Assure la coordination de la riposte aux attaques informatiques</li> <li>- Effectue d'autres missions dans le cadre de la cyber sécurité et de la lutte contre la cybercriminalité</li> </ul>
<p>Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières du Togo (CENTIF-TG)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Autorité administrative placée sous la tutelle du Ministre chargé des finances. Elle a pour mission le traitement et la transmission d'informations financières, en vue de la LBC/FT (art. 59 loi uniforme)</li> <li>- Effectue ou fait réaliser des études périodiques sur l'évolution des techniques utilisées aux fins du BC/FT au niveau national</li> <li>- Élabore des rapports périodiques sur l'évolution des activités de lutte contre le BC/FT au plan national (art. 60 loi uniforme)</li> </ul>
<p>Comité Interministériel de Prévention et de Lutte contre l'Extrémisme Violent (CIPLEV)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Œuvre à éradiquer ou à réduire la propagation de l'extrémisme violent en donnant aux communautés de base les outils et le soutien dont elles ont besoin pour lutter contre ce fléau</li> <li>- Renforce la coopération et la collaboration entre l'administration, les forces de défense et de sécurité pour une prévention et une lutte efficace</li> </ul>
<p>Comité national Anti-Drogue (CNAD)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordination des mesures sectorielles et centralisation des informations nationales et internationales et autres informations sur les drogues ;</li> <li>- Lutte contre l'abus et le trafic de drogues</li> </ul>
<p>Inspection Générale des Finances (IGF)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Exerce une mission générale de contrôle, d'audit, d'étude, de conseil et d'évaluation en matière administrative, économique et financière</li> <li>- Exerce un contrôle sur les opérations réalisées par les ordonnateurs de recettes et de dépenses publiques ainsi que sur les comptes publics</li> <li>- S'assure de la régularité et de la conformité des opérations et vérifie la matérialité de la dépense publique, notamment la réalité du service fait. Ces contrôles ont également pour but de lutter contre le détournement des deniers publics, la corruption, la fraude fiscale et d'autres infractions économiques et financières</li> </ul>
<p>Inspection Générale d'État (IGE)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organe de contrôle administratif des finances publiques</li> <li>- Sécurisation des biens de l'État et la promotion de la bonne gouvernance ;</li> <li>- Instrument permettant au Chef de l'État d'exercer son pouvoir légitime de contrôle sur la bonne marche des affaires publiques</li> </ul>
<p>Office Togolais des Recettes (OTR)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Établissement public à caractère administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie de gestion administrative et financière. Sa mission dans le cadre de la</li> </ul>

	<p>LBC/FT est de combattre la fraude fiscale et douanière en coopérant avec les pays étrangers (art.5 point 6 de la loi de 2012 portant création de l'OTR).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Le Commissariat des Douanes et Droits Indirects propose des projets de loi ou de règlement visant l'amélioration de la législation douanière (art. 39 du décret n°2016-017/PR portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Office Togolais des Recettes) ; lutte contre la corruption, la fraude douanière et autres trafics illicites ; collabore avec les administrations compétentes à la surveillance des frontières nationales et à la sauvegarde de l'intégrité du territoire</li> <li>- Le Commissariat des Impôts propose des projets de loi ou de règlement visant l'amélioration de la législation fiscale ; coordonne et supervise l'identification et l'immatriculation des contribuables ; supervise la préparation et la mise en œuvre des plans de vérification et de contrôle fiscal, sur la base de l'analyse des risques et lutte contre la fraude, l'évasion fiscale et la corruption (art. 37 du décret n°2016-017/PR portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Office Togolais des Recettes)</li> </ul>
<p>Direction Générale de la Police Nationale</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prend les directives en matière de sécurité nationale ; conçoit et met en œuvre la stratégie de lutte contre l'insécurité au plan national</li> <li>- La Direction centrale de la Police Judiciaire conduit les enquêtes relatives à toutes les criminalités et contribue au renforcement de la coopération policière en matière de police judiciaire.</li> <li>- Le Bureau Central National INTERPOL (BCN-INTERPOL) coordonne les activités de l'Organisation Internationale de la Police Criminelle-Interpol au niveau national ; contribue à la lutte contre la criminalité de droit commun sur le plan international en collaboration avec la Direction de la Police Judiciaire.</li> </ul>
<p>Direction Générale de la Gendarmerie Nationale</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conduit les enquêtes relatives à toutes les criminalités et contribue au renforcement de la coopération policière en matière de police judiciaire</li> <li>- Fait des recherches et des investigations criminelles par le biais du service central de recherche et de d'investigation criminelle en vue d'établir les faits susceptibles de révéler le BC/FT</li> <li>- Contribue à la lutte contre la criminalité de droit commun en collaboration avec la DCPJ</li> </ul>
<p>Groupement de Sécurité et d'Intervention de la Gendarmerie Nationale (GSIGN)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unité spéciale de la Gendarmerie Nationale. Elle a pour mission, la lutte contre le terrorisme sur toute l'étendue du territoire nationale ; la lutte contre le grand banditisme (infractions de grande ampleur.</li> </ul>
<p>Groupe d'Intervention Légère antiterroriste (GILAT)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lutte contre le terrorisme ;</li> <li>- Lutte contre les formes violentes de criminalité ;</li> <li>- Rétablissement de l'ordre dans les situations insurrectionnelles.</li> </ul>
<p>Agence Nationale de Renseignement (ANR)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Veille à la sûreté intérieure et extérieure de l'État</li> <li>- Surveille les personnes ou groupes de personnes nationaux ou étrangers suspectés d'exercer une activité de nature à porte atteinte à la sûreté de l'État</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recherche des criminels et autres malfaiteurs signalés par l'organisation internationale de la police criminelle</li> <li>- Collabore à la lutte contre le trafic de drogue, la fraude et la contrebande, le terrorisme, la haute criminalité économique ainsi que tous autres crimes constituant une menace contre l'État ou l'humanité</li> </ul>
<p>Institutions Judiciaires</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Connaissent des affaires de criminalité économique et financière et de crime organisé ainsi que des actes liés au terrorisme ;</li> <li>- Assurent la répression des infractions sous-jacentes, du BC et du FT (condamnations et les poursuites pénales)</li> <li>- Le Procureur met en œuvre la politique pénale du gouvernement. Il recherche et fait rechercher l'existence d'infractions (contraventions, délits et crimes) et décide des suites à donner : classement sans suite, citation directe, poursuites ou mesures alternatives aux poursuites. Il procède ou fait procéder à tous les actes nécessaires à la recherche et la poursuite des infractions à la loi pénale. Pour ce faire, il dirige l'activité des officiers et agents de la police judiciaire dans le ressort de son tribunal. Il reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner. Il reçoit enfin les rapports d'enquête de la CENTIF.</li> <li>- Le juge d'instruction est chargé de l'enquête préalable sur les faits susceptibles de révéler le BC/FT ou une infraction sous-jacente au BC/FT.</li> <li>- Le juge du siège applique la loi et dit le droit après avoir entendu les différentes parties en litige et leurs conseils.</li> </ul>
<p><b>LES AUTORITÉS DE CONTRÔLE</b></p>	
<p>BCEAO, commission bancaire</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Élabore les Directives et Instructions de LBC/FT en vue de l'application des lois relatives à la LBC/FT au sein des Institutions financières</li> <li>- S'assure, en permanence, que les établissements assujettis se conforment aux dispositions légales et réglementaires régissant leurs activités</li> <li>- Prend des sanctions administratives à l'encontre des assujettis du secteur financier</li> <li>- Supervise, contrôle les banques, les établissements financiers, les compagnies financières, les établissements de monnaies électroniques et les systèmes financiers décentralisés</li> <li>- Veiller à l'organisation et au contrôle des établissements de crédit (art 1<sup>er</sup> Convention régissant la CBU)</li> <li>- Veille au respect, par les établissements assujettis, de leurs obligations professionnelles découlant des législations qui leur sont applicables</li> </ul>
<p>CREPMF</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Edicte les conditions d'accès au marché boursier régional ;</li> <li>- Contrôle l'activité de tous les intervenants, notamment les structures de gestion du marché et les intervenants commerciaux agréés</li> <li>- Elabore les instructions dans le cadre de la mise en œuvre des lois et règlement relatifs à la LBC/FT en matière de titres et valeurs ;</li> <li>- Veille au respect, par les émetteurs de titres, des obligations auxquelles ils sont soumis en matière d'appel public à l'épargne</li> </ul>

	- Sanctionne les acteurs du marché financier en cas de violation de la législation en vigueur
Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances (CIMA)	- Elabore les textes relatifs à la LBC/FT notamment le Règlement CIMA n° 00004 du 04 octobre 2008 relatif à la LBC/FT dans le secteur des Assurances.
LONATO	- Autorité de contrôle du secteur des jeux et casinos
<b>LES ORGANISMES D'AUTO-REGULATION</b>	
Ordre des Avocats	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Statue sur l'inscription au tableau, l'omission, la réinscription et le rang (art 19-2 règlement relatif à l'harmonisation des règles régissant la profession d'Avocat dans l'espace UEMOA)</li> <li>- Contrôle l'exercice de la profession d'Avocat</li> <li>- Organise des formations sur la LBC/FT au profit de ses membres</li> <li>- Prononce des sanctions disciplinaires en cas de violation de la législation en vigueur</li> </ul>
Chambre Nationale des Notaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contrôle et surveille l'exercice de la profession</li> <li>- Organise des formations sur la LBC/FT au profit de ses membres</li> <li>- Prononce ou propose des sanctions disciplinaires (art 94-2 loi fixant statut des notaires)</li> </ul>
Chambre Nationale des Huissiers de Justice	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contrôle et surveille l'exercice de la profession</li> <li>- Organise des formations sur la LBC/FT</li> <li>- Prononce des sanctions disciplinaires (art 68-2 loi portant statut des huissiers de justice)</li> </ul>
Chambre Nationale des Commissaires-priseurs	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contrôle et surveille l'exercice de la profession</li> <li>- Prononce des sanctions disciplinaires (art 16 loi n°2011-040 du 30 Décembre 2011 portant Organisation de la profession de Commissaire-priseur au Togo)</li> </ul>
ONECCA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contrôle et surveille l'exercice des professions d'experts comptables et de comptables agréés</li> <li>- Statue sur les demandes d'inscription au tableau de l'ordre (art 46-6 loi n°2001-001 portant création de l'ONECCA)</li> <li>- Contrôle l'exercice de la profession d'Avocat</li> <li>- Organise des formations sur la LBC/FT au profit de ses membres ;</li> <li>- Prononce des sanctions en cas de violation de la législation en vigueur</li> </ul>

### *1.4.3. Secteur financier, EPNFD et PSAV*

59. Cette section indique comment l'équipe d'évaluation a classé les secteurs financiers et les EPNFD en tenant compte de leur importance (voir tableau 1.2 ci-dessous) sur la base de leur matérialité respective et des risques de BC/FT qui les affectent. Les évaluateurs ont utilisé cette catégorisation pour éclairer leurs conclusions, en pondérant les points positifs et négatifs de la mise en œuvre du dispositif de LBC/FT plus fortement pour les secteurs de très grande importance que pour les secteurs de faible importance. Cette approche s'applique dans tout le rapport, mais particulièrement dans le chapitre 6 relatif au RI. 3 et le chapitre 5 sur le RI. 4.

**Très forte pondération**

- a. **Le secteur bancaire** : En décembre 2019, 13 banques étaient en activité au Togo (Une quatorzième banque a reçu son agrément mais n'a pas encore démarré ses activités), dont les 05 plus importantes représentent 70% du marché. Ce sous-secteur a enregistré un total bilan de 3039,9 milliards de francs CFA en 2019 (soit 4634297,6€) représentant une part de marché de 7,4% dans l'espace UEMOA, devant le Niger et la Guinée-Bissau. Bien que règlementé et plus ou moins supervisé en matière de LBC/FT, et fournissant plus de 80% des DOS envoyées à la CENTIF, le secteur bancaire demeure à haut risque en raison de sa taille, de son poids économique, mais surtout des cas de BC y détectés.
- b. **Les agréés de change manuel** : Le secteur financier du Togo compte 29 agréés de change manuel. Il ressort de l'ENR que l'activité de change manuel présente un risque élevé de BC/FT, alors même que le secteur ne fait pas l'objet de contrôle et de supervision adéquats. A cela s'ajoute la prise en compte du risque de FT moyennement élevé, qui pourrait s'alimenter de cette activité dans le contexte togolais décrit dans l'ENR.
- c. **Le secteur immobilier** : L'ENR identifie le secteur immobilier comme présentant le plus haut niveau de risque de BC, en raison notamment de l'absence d'encadrement juridique de la profession d'agent immobilier et de l'utilisation accrue de la monnaie fiduciaire dans les transactions financières dans ce secteur, d'où le niveau de pondération accordé par l'équipe d'évaluation.

### Forte pondération

- a. **Les institutions de micro-finance** : Les SFD totalisait en 2019, un effectif de 170 unités agréées dont 23 SFD relevant de l'article 44 de la loi sur les SFD. Le total bilan des SFD de l'article 44 s'élève à 226 milliards de francs CFA en 2019 (soit 344534778,9€), correspondant à 10,8% de part de marché de l'UEMOA et plaçant le pays au quatrième rang<sup>27</sup>. Malgré leur poids et leur importance dans le secteur financier togolais, l'ENR indique que les SFD ne bénéficient pas encore de contrôle et de supervision basée sur le risque.
- b. **Professions juridiques indépendantes et comptables** : Les professions juridiques indépendantes (avocats et notaires, en l'occurrence) et comptables ont une importance significative dans la mise en œuvre de la LBC/FT, compte tenu de leurs risques de BC/FT jugé élevé dans l'ENR à cause de leurs activités diverses (achat et vente de biens immobiliers, achat de titres ou d'autres actifs, gestion de capitaux, gestion de comptes, y compris les comptes-titres, organisation des apports pour la création, l'exploitation ou la gestion de personnes morales ou de constructions juridiques, achat et de vente d'entités commerciales, commissariat aux comptes, certification d'états financiers, ...) pour le compte de leurs clients. Certes les professions juridiques indépendantes au Togo bénéficient d'un code de déontologie et d'autres mécanismes de contrôle de l'intégrité et de la transparence, mais elles ne font l'objet d'aucune supervision spécifique en matière de LBC/FT. Leur compréhension des risques de BC/FT est faible. Ils fournissent peu de DOS et ne respectent pas leurs obligations de LBC/FT.

### Pondération moyenne

- a. **Les compagnies financières** : En outre, 02 compagnies financières sont en activité au Togo et occupent le premier et quatrième rang de l'Union avec un total bilan respectif de 13635,7 milliards (soit 20787490€) et 2579,8 milliards de francs CFA (soit 3932879,7€). Le niveau de risque de ce secteur est lié à son poids et à l'absence de supervision basée sur les risques.

<sup>27</sup> G:\SG\EM\Efficacité\Revue de littérature\Rapport\_Annuel\_CB\_2018\_BAT\_Intranet.pdf

- b. **Les autres IF:** Le marché financier, la société des postes, les services de transfert de fonds (21), ainsi que de monnaie électronique (05) fournissent des services financiers et ne font pas l'objet de contrôle et de supervision adéquat en matière de LBC/FT. A cet effet, l'équipe d'évaluation note que le nombre de comptes de monnaies électroniques ouvert a atteint 4,7 millions en 2019 (soit 7165103,8€). La valeur des transactions réalisées s'est établie à 910 milliards en 2019 (soit 1387286056,9€) dans un contexte de risques de FT moyennement élevé et exacerbé par d'autres facteurs contextuels.

### Pondération faible

- a. **Le secteur des assurances :** Le marché togolais des assurances compte 13 sociétés dont 07 sociétés d'assurances vie et capitalisation. Les éléments de menace de ce secteur sont relatifs notamment à l'existence des infractions sous-jacentes de BC/FT dans le pays et à la prédominance de l'utilisation des espèces dans les transactions. La faible pondération attribuée à ce secteur est liée à l'activité d'assurance-vie qui est tout de même marginale au Togo.
- b. **Les autres EPNFD et PSAV:** Quant aux autres catégories d'EPNFD (les négociants en pierres et métaux précieux, les casinos/salles de jeux) et les prestataires de services aux actifs virtuels, bien que ne bénéficiant pas d'un encadrement juridique et d'une supervision appropriée, l'équipe d'évaluation a tenu compte de leurs activités marginales dans l'économie togolaise qui semblent amenuiser les risques de BC/FT auxquels ils sont exposés.

**Tableau 1.2. : Structure des Institutions financières en activité, EPNFD et PSAV**

Type d'institutions		Nombre		Total du bilan (en milliards de XOF)
		S/Total	Total	
Établissements de crédit	Banques nationales	3	13	2 802,5 (soit 4272383€)
	Banques sous-régionales	5		
	Banques internationales	5		
	Établissements financiers		3	237,4 (soit 361913,9€)
Compagnies financières	Compagnies financières holding		2	16215,5 (soit 24720370,3€)
Bourse des valeurs mobilières	Courtiers, négociants et gestionnaires de portefeuille		12	Non déterminer
Assurances	Assurance-vie	7	12	114,5 (173791879,6€)
	Sociétés d'assurance non-vie/autres compagnies d'assurance	5		
	Courtiers d'assurance et de réassurance	53	80	Non déterminer
	Agents généraux	27		
Institutions de micro finance		170		226,0 (SFD article 44) soit 98482065,14€
Bureaux de change			29	
Sociétés de Transfert rapide d'argent			21	Comptabilisé dans le total bilan des



Établissements de monnaie électronique (banques)		5	banques Comptabilisé dans le total bilan des banques
Prestataires de Services d'Actifs Virtuels		0	
<b>EPNFD</b>			
Casinos et sociétés de jeux	Casinos	1	
	Loterie et autres jeux de hasard	2	Non déterminer
Professionnels du secteur juridique	Notaires	80	Non déterminer
	Avocats	150	Non déterminer
Auditeurs/Expert-comptable/ comptables		102	Non déterminer
Promoteurs et agents immobiliers	Promoteurs immobiliers	4	Non déterminer
	Agents immobiliers	Non déterminer	Non déterminer
Marchands de métaux et pierres précieuses		Non déterminer	Non déterminer
Huissiers de justice		154	Non déterminer

#### 1.4.4. Mesures préventives

60. Les obligations applicables aux entités déclarantes découlent principalement de la loi uniforme n°2018-004 sur la LBC/FT du Togo d'avril 2018. Elles s'appliquent aux secteurs financiers et EPNFD, tels que définis par le GAFI. En outre, le Togo assujettit également aux obligations de LBC/FT, les acteurs suivants: les OBNL, les hôtels, les commissaires-priseurs, les agents sportifs et les promoteurs d'événements sportifs, les sociétés de gardiennage, les agences de voyage, les personnes physiques ou morales négociant des biens (pour des paiements effectués ou reçues en espèces pour un montant de 5 millions de Francs CFA au moins -7631€-), les apporteurs d'affaires aux institutions financières.
61. Pour atténuer l'exclusion financière, le Togo a défini des produits afin de permettre l'accès aux services financiers des couches les plus vulnérables en raison de la faiblesse de leur revenu ou en raison du fait que les individus concernés ou leurs activités ne sont pas suffisamment formalisés pour accéder aux services financiers classiques. Le rapport de l'ENR montre que sur les produits d'inclusion financière dont dispose le Togo, 15 sont de risque faible et peuvent faire l'objet de mesures de vigilance simplifiée. Toutefois, les évaluateurs n'ont constaté aucune mise en œuvre de mesures de vigilance simplifiée au Togo.

#### 1.4.5. Personnes morales et constructions juridiques

62. Il existe plusieurs types de personnes morales au Togo, dont les sociétés civiles créées à partir du droit civil et les sociétés commerciales encadrées par l'Acte Uniforme de l'OHADA sur le droit des Sociétés Commerciales et le Groupement d'Intérêt Économique (voir tableau 1.3). Des statistiques fournies par le Togo, Il apparaît que la Société à Responsabilité Limitée Unipersonnelle (SUARL) est la forme de société la plus attractive, représentant 22% des personnes morales créées.

Tableau 1.3. : Aperçu des types de sociétés commerciales pouvant être créées au Togo

Sociétés	Nombres	Caractéristiques
Sociétés anonymes- SA	665	La SA est une société dans laquelle les actionnaires

Sociétés	Nombres	Caractéristiques
		ne sont responsables des dettes sociales qu'à concurrence de leurs apports et dont les droits des actionnaires sont représentés par les actions.
Sociétés Anonymes Unipersonnelles – SA U	125	La SA unipersonnelle a la particularité d'être dirigée avec une seule personne physique ou morale associée.
Sociétés à Responsabilités Limitées - SARL	9626	Les SARL sont des sociétés dans lesquelles les associés ne sont responsables des dettes sociales qu'à concurrence de leurs apports et dont les droits des associés sont représentés par des parts sociales. Elle peut être créée par une personne physique ou morale, ou entre deux ou plusieurs personnes physiques ou morales.
Sociétés à Responsabilités Limitées Unipersonnelles-SARLU	9987	On parle de SARL unipersonnelle lorsque la société est créée par une personne physique ou morale.
Sociétés à Responsabilités Limitées à Capital Variable- SARL CV	12	La société à responsabilité limitée à capital variable est une SARL dont le montant du capital social peut être augmenté ou diminué sans formalités ni coûts de publicité, à condition qu'il respecte une somme plancher et une somme plafond.
Sociétés par Actions Simplifiées - SAS	214	La SAS est une société instituée par un ou plusieurs associés et dont les statuts prévoient librement l'organisation et le fonctionnement de la société sous réserve des règles impératives. Les associés de la société par actions simplifiée ne sont responsables des dettes sociales qu'à concurrence de leurs apports et leurs droits sont représentés par des actions.
Sociétés par actions simplifiées unipersonnelles -SASU	65	Lorsque la SAS ne comporte qu'une seule personne, celle-ci est dénommée « associé unique ».
Sociétés coopératives simplifiées - SCOOP	16	La société coopérative est un groupement de personnes volontairement réunies pour satisfaire leurs aspirations et besoins économiques, sociaux, culturels au moyen d'une entreprise dont la gestion est faite selon les principes coopératifs. La SCOOP acquiert une forme simplifiée ou avec conseil d'administration.
Sociétés coopératives avec Conseil d'Administration	02	Idem
Sociétés en nom collectif - SNC	02	La SNC est une société dans laquelle tous les associés sont commerçants et répondent indéfiniment et solidairement des dettes sociales. La société prend fin par le décès d'un associé. Toutefois, les statuts peuvent prévoir que la société continue soit entre les associés survivants, soit entre les associés survivants et les héritiers ou successeurs de l'associé décédé avec ou sans l'agrément des associés survivants.
Sociétés en commandite simple - SCS	00	La SCS est une société dans laquelle coexistent un ou plusieurs associés indéfiniment et solidairement

Sociétés	Nombres	Caractéristiques
		responsables des dettes sociales dénommés « associés en commandites », avec un ou plusieurs associés responsables des dettes sociales dans la limite de leurs apports dénommés « associés commanditaires » ou « associés en commandite », et dont le capital est divisé en parts sociales.
Groupement d'intérêt économique- GIE	56	Le groupement d'intérêt économique est celui qui a pour but exclusif de mettre en œuvre pour une durée déterminée, tous les moyens propres à faciliter ou à développer l'activité économique de ses membres, à améliorer ou à accroître les résultats de cette activité. Son activité doit se rattacher essentiellement à l'activité économique de ses membres et ne peut avoir qu'un caractère auxiliaire par rapport à celle-ci. Le groupement d'intérêt économique ne donne pas lieu par lui-même à réalisation et à partage des bénéfices. Il peut être constitué sans capital.
L'entreprise individuelle	68093	L'entreprise individuelle correspond au commerçant personne physique qui fait de l'accomplissement d'actes de commerce par nature sa profession par opposition à l'entrepreneur (un entrepreneur individuel, qui par simple déclaration d'activité, exerce une activité professionnelle civile, commerciale, artisanale ou agricole et qui n'a pas la qualité de commerçant).
Sociétés civiles	Indéterminé	Les sociétés civiles regroupent toutes les sociétés qui exercent une activité non-commerciale, c'est-à-dire agricole, libérale, intellectuelle ou immobilière. les bénéfices des sociétés civiles sont imposés entre les mains des associés tandis que ceux des sociétés commerciales sont imposés au niveau de la société. Tous les associés sont responsables indéfiniment des dettes professionnelles.

63. Toutes ces sociétés commerciales doivent être immatriculées au RCCM à la différence de la Société en participation, qui n'a ni patrimoine, ni capital, ni siège social, et dont le seul intérêt réside dans le fait qu'elle n'est pas connue des tiers. En effet, l'immatriculation est la formalité par laquelle une personne physique ou morale déclare son existence et son activité commerciale par la transcription de ses renseignements au RCCM. Ce registre reçoit notamment les immatriculations des personnes physiques et morales commerçantes, les déclarations d'activité des entrepreneurs et l'inscription des sûretés. Il est tenu par le greffe du Tribunal de Commerce qui est compétent en matière commerciale. Il vise à mieux renseigner la base de données et à fournir une cartographie claire des personnes morales dans le pays. Il permet en outre d'obtenir des bilans d'entreprises, des informations sur les dirigeants et les activités des structures y compris leurs engagements financiers à travers les sûretés, les privilèges et autres décisions judiciaires les concernant (faillite, dissolution, vente). Le Togo fait face aux défis de de la disponibilité et de l'actualité, de façon complète, des informations requises sur les personnes morales et leurs bénéficiaires effectifs.

64. Le dispositif juridique togolais ne prévoit pas la création des constructions juridiques, toutefois il impose aux entités déclarantes de recueillir des renseignements de base sur la propriété effective des fiducies.

#### *1.4.6. Modalité de supervision<sup>28</sup>*

65. Le Togo compte essentiellement 05 autorités de supervision du secteur financier en matière de LBC/FT. Celles-ci contrôlent tous les assujettis tenus de se conformer aux dispositions de la loi n°2018-004 de LBC/FT ainsi que des directives et instructions y relatives. Elles sont dotées des pouvoirs requis et d'une certaine capacité pour accomplir leurs missions, et de prendre les mesures de sanctions nécessaires en cas de défaillances. Les pouvoirs des superviseurs sont analysés plus en détail dans les R.27 et R.28. Leurs missions impliquent à la fois l'examen des exigences d'honorabilité et de compétence et les missions de surveillance aux fins de LBC/FT en tant que telles. De façon spécifique :

- la BCEAO, la Commission bancaire et le Ministère en charge des Finances supervisent les banques, les établissements financiers, les systèmes financiers décentralisés (SFD) de grande taille, les EME, et les Agréés de change manuel ;
- le MEF et le département chargé de la supervision et du suivi des SFD supervise de façon générale les SFD de petites tailles en particulier ;
- le CREPMF supervise les opérateurs du marché financier ;
- la CIMA, à travers la CRCA et la direction des assurances au sein du MEF, supervise les sociétés et courtiers d'assurance ;
- la LONATO supervise les sociétés de jeux et les casinos.

66. En revanche, les prérogatives de supervision des autorités d'autorégulation des EPNFD n'intègrent pas formellement le volet de LBC/FT. Il s'agit notamment de :

- l'ONECCA pour les experts comptables et comptables agréés ;
- l'ordre des avocats ;
- la chambre nationale des notaires ;
- la chambre nationale des huissiers ;
- et la chambre nationale des commissaires-priseurs.

67. Quant aux agents immobiliers, les négociants de métaux et de pierres précieuses, ainsi que les prestataires de services d'actifs virtuels, elles n'ont pas d'autorité de supervision désignée.

#### *1.4.7. Coopération internationale*

68. La coopération internationale est un sujet important dans le contexte de la LBC/FT au Togo, compte tenu de l'exposition du pays à des risques de BC tant des flux illicites générés à l'étranger qu'au niveau national tel que souligné dans le rapport de l'ENR. En outre, les menaces de BC telles que l'escroquerie (y compris la cybercriminalité), la fraude fiscale, la corruption, le trafic de stupéfiants, la traite des êtres humains, le trafic illicite de migrants, le trafic d'animaux sauvages et la contrebande de l'or comportent chacune un caractère transnational. Le Togo est également exposé aux risques de FT émanant de l'extérieur de ses frontières en raison du contexte sécuritaire sous-régional marqué le terrorisme, mais également par rapport aux activités de certains de ces OBNL recevant des fonds de l'étranger.

<sup>28</sup> Voir tableau 1.2

- 
69. Le cadre de coopération internationale au Togo est basé sur des accords multilatéraux et bilatéraux permettant au pays d'offrir une entraide judiciaire large, des échanges de renseignements financiers à travers sa CRF, et d'autres formes de coopération, notamment avec les autorités d'enquête et de poursuite pénale. Le ministère de la justice est en charge de l'entraide judiciaire. Il a en son sein la Direction des Affaires pénales et des Grâces qui assure les missions de l'autorité centrale de l'entraide judiciaire. A ce titre, elle gère les demandes d'extradition et d'entraide judiciaire adressées au Togo. Elle reçoit les demandes et les transmet aux autorités compétentes aux fins d'exécution. La voie normale de réception des demandes et de transmission des réponses est la voie diplomatique, mais en vue de faciliter la coopération et de raccourcir les délais, l'autorité centrale échange directement avec ses homologues étrangers à travers les copies avancées ou copies informelles.
70. Il apparaît qu'en dehors de la CENTIF, les autorités compétentes togolaises ont assez peu recours à la coopération internationale dans tous les domaines relatifs à la LBC/FT et aux infractions sous-jacentes.

## CHAPITRE 2. POLITIQUES ET COORDINATION NATIONALES DE LA LBC/FT

### 2.1 Constatations clés et Actions recommandées

#### Conclusions principales

- a. Le Togo a évalué ses risques de BC/FT à travers un processus inclusif d'ENR conclu en décembre 2019. L'outil et la méthodologie utilisés ont permis de déterminer un niveau moyennement élevé de risques de BC/FT au plan national, à partir d'évaluations sectorielles. Cependant, les difficultés rencontrées dans la collecte des données statistiques spécifiques au BC/FT ont impacté négativement les conclusions et résultats obtenus. L'ENR ne prend pas non plus en compte les risques des prestataires de services d'actifs virtuels, de la piraterie maritime et de la criminalité environnementale.
- b. De façon générale, les autorités togolaises au niveau national ont démontré une compréhension mitigée des risques de BC/FT : la CENTIF et les autorités de poursuite ont une assez bonne compréhension de ces risques tandis que les autorités d'enquêtes et les superviseurs en ont une faible compréhension, en raison notamment d'une absence d'appropriation des résultats de l'ENR.
- c. Le Togo a élaboré un document national de politique et de stratégie de LBC/FT en février 2021 sur la base des résultats de l'ENR et de son plan d'actions. Ce document n'a toutefois pas été adopté par les Autorités politiques. De plus, le plan d'actions de la stratégie nationale ne prévoit aucune mesure ou action spécifique sur la LFT.
- d. Le Comité interministériel de suivi des activités de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (CIMSA) créé en 2009 est l'organe chargé de la coordination nationale en matière de LBC/FT. Le CIMSA s'appuie essentiellement sur la CENTIF pour mener ses activités dont les principales sont la coordination du processus de l'ENR, les sessions de sensibilisations ou de formation des acteurs sur les résultats de l'ENR, l'élaboration du document de stratégie nationale de LBC/FT et la préparation de l'évaluation mutuelle. Cependant, le faible niveau d'efficacité du CIM-SA en matière de coopération et d'échange d'informations entre parties prenantes a amené les autorités togolaises à créer en 2018 le Comité National de Coordination (CONAC) et la cellule opérationnelle de facilitation des échanges d'informations et de données créés pour redynamiser la coordination et la coopération nationales ainsi que l'échange de renseignement. L'opérationnalité attendue à travers la nomination et le renforcement des capacités des membres de ces nouveaux organes, renforcera la coordination et la coopération et facilitera le partage de renseignement entre les parties prenantes et acteurs nationaux de la LBC/FT. Toutefois, la composition du CONAC n'inclut pas non plus en son sein, les autorités de poursuites (magistrats du parquet et du siège) ni les autorités en charge de la protection des données personnelles et du respect de la vie privée. En outre, le mécanisme de coordination nationale n'intègre pas la LFP, le cadre juridique togolais ne le prévoyant pas de façon satisfaisante.

- e. Les secteurs identifiés par l'ENR comme étant à haut risque de BC/FT (tels que l'immobilier, les banques, le change manuel) n'ont pas bénéficié de mesures renforcées. Des mesures de vigilance simplifiée sont tout de même prévues pour une quinzaine de produits d'inclusion financière, mais elles ne sont pas spécifiées pour chacun des produits concernés.
- f. Les résultats de l'ENR sont pris en compte uniquement dans les activités organisées par la CENTIF. En effet, les risques de BC/FT identifiés n'impactent pas encore les objectifs et les activités des autorités compétentes et des organismes d'autorégulation. La compréhension limitée de ces autorités des menaces et vulnérabilités de BC/FT ne permet pas d'avoir des activités en cohérence avec le profil de risque identifié. La supervision des IF et EPNFD n'intègre pas les risques de BC/FT identifiés.
- g. Les résultats et le plan d'actions de l'ENR ont été communiqués aux IF et EPNFD au cours de quelques sessions de sensibilisation organisées par la CENTIF. Cette vulgarisation des conclusions de l'ENR reste limitée par l'absence d'un mécanisme formel de communication et de partage des informations sur les risques à l'endroit des parties prenantes, notamment des IF et EPNFD.

## Actions recommandées

Les autorités togolaises devraient :

- a. se doter d'un mécanisme opérationnel de collecte et de tenue de statistiques exhaustives sur la LBC/FT pour améliorer la qualité de ses évaluations de risques et assurer la pertinence des résultats obtenus au regard de son profil de risque et de son contexte ;
- b. procéder à la mise à jour de son ENR en tenant compte de l'ensemble des facteurs contextuels afin d'affiner l'identification et la compréhension de tous les risques de BC/FT (y compris les risques liés à la piraterie maritime, à la criminalité environnementale, aux actifs virtuels et à leurs prestataires et au FT) et de déterminer les niveaux de risques de BC/FT pertinents au regard du profil de risque effectif du pays en vue de leur atténuation ;
- c. définir un mécanisme d'appropriation des conclusions de l'ENR par les autorités compétentes afin d'améliorer leur niveau de compréhension des risques identifiés ;
- d. adopter le document national de politique et de stratégie de LBC/FT et définir un mécanisme approprié de suivi de sa mise en œuvre. Elles devraient également prioriser les mesures et l'allocation des ressources destinées aux domaines et secteurs à haut risque ;
- e. spécifier les mesures de vigilance simplifiée prévues pour chaque produit de l'inclusion financière jugé de faible risque et appliquer des mesures renforcées aux secteurs identifiés à risque élevé de BC (immobilier, banque et change manuel) ;
- f. s'assurer que les autorités compétentes et les organismes d'autorégulation intègrent dans leurs objectifs, les risques de BC/FT identifiés tant au plan national qu'au niveau sectoriel en vue de mener leurs activités en cohérence avec les niveaux de ces risques ;
- g. opérationnaliser leur mécanisme de coordination et de coopération en installant diligemment les membres du CONAC et de la cellule opérationnelle de facilitation des échanges d'informations et de données, et les doter de ressources adéquates. Le décret organisant le CONAC devrait intégrer la problématique du FP et inclure l'ensemble des autorités d'enquêtes et de poursuite pénale pertinentes ainsi que les autorités en charge de la protection des données personnelles et du respect de la vie privée ;
- h. institutionnaliser un mécanisme formel de communication et de partage des conclusions de l'ENR à l'endroit des parties prenantes nationales, notamment des IF et EPNFD afin de les



sensibiliser sur les risques de BC/FT.

71. Le Résultat immédiat pertinent examiné et évalué dans ce chapitre est le RI.1. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité au titre de cette section sont les R.1, 2, 33 et 34, ainsi que les éléments de la R.15.

## 2.2 Résultat immédiat 1 (risque, politique et coordination)

### 2.2.1. Compréhension par le pays de ses risques de BC/FT

72. Le Togo a conclu sa première évaluation nationale des risques de BC/FT en décembre 2019. L'exercice de l'ENR a été coordonné par la CENTIF à travers un processus inclusif. En effet, le groupe de travail mis en place à cet effet, était composé des parties prenantes et acteurs nationaux de la LBC/FT au Togo, à savoir, les autorités d'enquêtes et de poursuite, les autorités de contrôle et de supervision, l'administration publique (Impôt, domaine, régies financières), les institutions financières, les EPNFD et les OBNL. Le Groupe de travail de l'ENR a bénéficié des facilités et ressources adéquates, ainsi que de l'appui de partenaires techniques et financiers (Banque mondiale et GIABA) pour mener à bien ses travaux.
73. Le processus de l'ENR a souffert de l'indisponibilité ou du manque d'exhaustivité des données statistiques relatives à la LBC/FT au niveau national et dans la quasi-totalité des secteurs (Rapport ENR, page 17). Ces difficultés rencontrées dans la collecte de données statistiques ou d'informations pertinentes spécifiques au domaine du BC/FT ont conduit le groupe de travail à opter pour des sources alternatives à travers des entretiens et des estimations de données quantitatives faites sur des données collectées tant bien que mal sur une longue période (10 ans). Cette situation n'a pas permis de garantir la complétude et la fiabilité des informations et données utilisées dans le cadre de l'ENR, ce qui a impacté négativement la pertinence des résultats obtenus sans remettre en cause le caractère cohérent et raisonnable du processus de l'ENR. En l'occurrence, les risques de BC/FT sont jugés moyennement élevés au Togo.
74. La menace de BC est portée au plan national par plusieurs infractions sous-jacentes d'importance significative telles que : les escroqueries et abus de confiance, la cybercriminalité, la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants, le trafic de drogue, la fraude fiscale, la fraude douanière, le trafic de biens volés, la corruption, les crimes environnementaux (Rapport ENR, page 23). D'importants revenus provenant d'infractions sous-jacentes commises dans d'autres juridictions, tout comme des produits de crimes commis au Togo, sont investis tant dans le pays que hors du pays. L'absence de données statistiques ou de toute autre information sur les produits ou revenus tirés des différentes infractions analysées n'a pas permis d'appréhender de manière exhaustive et objective, l'ampleur réelle des gains, revenus ou produits illicites en jeu afin d'évaluer de façon fiable, les menaces de BC intérieure et extérieure du Togo. Par ailleurs, les menaces de BC découlant de la piraterie maritime, de la criminalité environnementale, des activités de contrebande transfrontalière du diamant et de l'or, de la contrebande des cigarettes et des produits pétroliers n'ont pas reçu une attention significative dans l'analyse de la menace globale. De même, les menaces liées à l'exploitation des vulnérabilités des IF notamment les banques et les agréés de change manuel et celles des autres secteurs non financiers à haut risque de BC/FT tel que l'immobilier, n'ont pas été intégrées dans l'analyse de l'évaluation de la menace globale.

75. En ce qui concerne les vulnérabilités de BC, plusieurs lacunes et insuffisances du dispositif de LBC/FT sont répertoriées, dont : le dysfonctionnement et la faible capacité de LBC des acteurs, la méconnaissance des obligations de LBC par la majorité des IF et la quasi-totalité des EPNFD, la défaillance dans la supervision des assujettis financiers et non financiers en matière de LBC, l'absence de réglementation du secteur de l'immobilier qui reçoit une part importante de revenus illicites intérieurs et étrangers blanchis, la prédominance du secteur informel dans l'économie et l'usage répandu de la monnaie fiduciaire dans les transactions financières et économiques. De plus, les trois plus importants secteurs de l'économie nationale (immobilier, bancaire et du change manuel) présentent une vulnérabilité élevée de BC et la quasi-totalité des autres secteurs financiers et EPNFD se situent à des niveaux de vulnérabilité moyennement élevée.
76. La menace globale de FT jugée moyenne a été analysée dans l'ENR essentiellement à travers l'exploitation de la faiblesse du contrôle des activités de transport physique transfrontalier d'espèces très développées à Lomé, la menace d'exploitation de la façade maritime et des installations portuaires du pays pour des activités économiques liées au FT étant donné les échanges commerciaux avec le Burkina Faso, le Niger, le Mali mais aussi le Nigéria touchés par le terrorisme. Elle prend également en compte les activités licites (commerciales) et illicites (trafic de drogues, trafic de faux médicaments, contrebande des cigarettes, trafic de biens volés (véhicules volés), trafic illicite de migrants) menées au Togo par certaines communautés d'étrangers pour financer des organisations terroristes dans leurs pays ou régions d'origine. Quant aux vulnérabilités de FT jugées moyennement élevées, elles ont été analysées surtout à travers la porosité des frontières qui rend difficiles le contrôle des biens et des personnes aux frontières et le financement des activités des OBNL d'obédience islamique.
77. L'ENR conclut à un niveau de risque de FT moyennement élevé au Togo. Bien que cette conclusion paraisse raisonnable, le Togo gagnerait à approfondir et à affiner son évaluation des risques liés au FT à travers l'identification et la compréhension des menaces et vulnérabilités. Celle-ci devrait davantage prendre en compte l'utilisation abusives des OBNL et les activités génératrices de fonds, biens, ressources et des services pour le FT (qu'elles soient d'origine criminelle ou non, de sources illicites ou non). Le rapport d'évaluation spécifique des risques de FT liés aux OBNL conclu par le Togo en février 2021, identifie les OBNL d'obédience religieuse comme les plus exposés aux risques de FT. Toutefois, il ne fait pas clairement ressortir une classification par niveau de risque des OBNL, qui de par leurs caractéristiques, leurs activités et leurs modes de financement, sont susceptibles d'être utilisés à des fins de FT dans le pays. Par ailleurs, l'équipe d'évaluation note que les différents ministères en charge de l'enregistrement et du contrôle des activités des OBNL rencontrés, n'ont pas démontré une bonne compréhension des risques de FT liées aux OBNL, ni même leur connaissance des vulnérabilités et menaces de FT relevées dans le rapport d'évaluation sectoriel des risques.
78. Il convient de souligner que lors de la visite sur place, les autorités togolaises ont communiqué à l'équipe d'évaluation un rapport d'évaluation sectoriel des risques de BC/FT liés à l'utilisation des personnes morales. Toutefois, il ressort des échanges de l'équipe d'évaluation avec les principaux acteurs impliqués dans la création et la gestion des personnes morales au Togo (le Tribunal du Commerce, le Registre du Commerce et du crédit mobilier, le Centre de Formalité des Entreprises, les experts comptables, les notaires, etc.) que ceux-ci ignoraient l'existence de ce rapport d'évaluation sectoriel, ainsi que ses conclusions et recommandations.

79. Le Togo est l'un des pays à fort taux d'inclusion financière dans l'UEMOA (72,3% en 2019 selon le rapport annuel de la BCEAO sur la situation de l'inclusion financière dans l'UEMOA). Le pays a entrepris plusieurs initiatives visant à permettre l'accès aux services financiers pour une large frange de la population notamment, la mise en place d'un Fonds National de la Finance Inclusive qui a pour mission de mettre en place des mécanismes financiers destinés à accompagner les efforts d'inclusion financière au profit des couches vulnérables. Le pays participe aussi à la stratégie régionale d'inclusion financière dans l'UEMOA pilotée par la BCEAO. L'ENR a permis l'évaluation de dix-neuf (19) produits et services d'inclusion financière dont quinze (15) sont ressortis à faible risque. Sur la base donc des conclusions de l'ENR, le Togo envisage la mise en œuvre de mesures de vigilance simplifiée de LBC/FT pour ces 15 produits d'inclusion financière. L'équipe d'évaluation relève tout de même que les résultats de l'ENR qui classent les produits et services de monnaie électronique à risque faible de BC/FT ne tiennent pas compte des menaces et vulnérabilités de BC/FT liées à l'utilisation de plusieurs cartes SIM par un même individu pour ses transactions en monnaie électronique. En effet, les échanges avec les Émetteurs de Monnaie Électronique rencontrés lors de la visite sur place ont révélé qu'un même individu peut être en possession de plusieurs cartes SIM et peut donc disposer de plusieurs porte-monnaie électronique sous anonymat. Or la réglementation des EME autorise l'utilisation sous anonymat de la monnaie électronique en deçà du seuil de 200000 F.CFA (en cumul mensuel) soit 304,8€. Cette disposition réglementaire, couplée à la possibilité pour un individu de détenir une multitude de porte-monnaie électronique et l'ouverture de la monnaie électronique sur l'extérieur (utilisation intra-UEMOA), constituent autant de facteurs de vulnérabilités de BC mais aussi de FT que le pays n'a pas intégré dans ses analyses.
80. Les risques de BC/FT liés à l'utilisation de technologies nouvelles, en particulier les risques liés aux actifs virtuels, n'ont pas fait l'objet d'évaluation. Dans un contexte où les prestataires de services d'actifs virtuels tels que les monnaies virtuelles et le bitcoin prennent de l'ampleur, cette absence d'évaluation est une vulnérabilité à corriger.
81. Sur la base des conclusions de l'ENR, au niveau national, les autorités togolaises démontrent globalement une compréhension mitigée des risques de BC/FT identifiés. La CENTIF et les autorités de poursuite ont une assez bonne compréhension de ces risques tandis que dans leur ensemble, les autorités d'enquêtes, les autorités de contrôle et de supervision et les organismes d'autorégulation en ont une faible compréhension, en raison notamment d'une absence d'appropriation des conclusions de l'ENR. En ce qui concerne les risques de FT, malgré le caractère raisonnable des conclusions de l'ENR, il y a lieu de souligner l'urgente nécessité pour les autorités togolaises d'affiner leur compréhension de ces risques à travers une évaluation approfondie de toutes les vulnérabilités et menaces internes et externes de FT.

### *2.2.2. Politiques nationales visant à atténuer les risques identifiés en matière de BC/FT*

82. Se basant sur les recommandations de l'ENR, le Togo a élaboré en février 2021 un document national de politique et stratégie assorti d'un plan d'actions afin de mieux organiser et de renforcer la LBC/FT. Les politiques et mesures définies dans ces documents paraissent pertinentes pour l'atténuation des risques de BC identifiés. En revanche, la LFT n'y fait pas l'objet d'une attention significative, à part des provisions relatives aux réformes relatives au cadre juridique et réglementaire des OBNL et à leur supervision. L'équipe d'évaluation note particulièrement l'absence de l'approbation formelle des pouvoirs publics compétents du Togo du rapport de l'ENR, mais surtout du document national de politique et de stratégie de LBC/FT et son plan d'actions. Cela est d'autant plus préoccupant que ce sont ces mêmes autorités compétentes qui sont habilitées à octroyer les ressources nécessaires à la mise en œuvre efficace des actions et mesures de LBC/FT prévues dans lesdits documents.

83. A l'instar du document national de politique et de stratégie, l'équipe d'évaluation note également la cohérence et la pertinence de la plupart des actions programmées dans l'ENR pour atténuer les risques de BC identifiés. Par contre, là encore aucun axe stratégique du plan d'actions ne programme des actions spécifiques de LFT. Par ailleurs, hormis les actions de vulgarisation et de sensibilisation des parties prenantes sur les résultats de l'ENR, aucune autre activité pertinente jugée prioritaire dans ce plan d'actions n'a été mise en œuvre par le Togo. De plus, l'analyse des mesures d'atténuation des risques dans l'ENR et de l'allocation des ressources y afférentes montre que le Togo n'a pas appliqué l'approche basée sur les risques dans la planification des actions des différents axes stratégiques. En effet, les secteurs de l'immobilier, des banques et du change manuel identifiés comme des secteurs à haut risque de BC/FT, de même que les OBNL dont certains sont jugés à vulnérabilité élevée de FT, ne sont pas dotés de ressources suffisantes et d'actions prioritaires pour atténuer leurs risques.

### *2.2.3. Exemptions, mesures renforcées et simplifiées*

84. Le Togo n'a opté pour aucune dérogation aux normes ou mesures de LBC/FT à l'issue de son ENR. Toutefois, l'ENR recommande l'application de mesures de vigilance simplifiée pour une quinzaine de produits d'inclusion financières. En l'absence de spécification des mesures simplifiées ainsi recommandées pour chacun des produits concernés, et de leur mise en œuvre, l'équipe d'évaluation n'a pu évaluer leur pertinence, ni leur cohérence avec les niveaux de risques identifiés. Par ailleurs, aucune exemption ni mesure renforcée n'a été prise au Togo sur la base d'une évaluation de risques quand bien même l'ENR a conclu que les secteurs immobilier, bancaire et du change manuel sont à risque élevé de BC au Togo.

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

85. De façon générale, les autorités d'enquêtes et de poursuites pénales, les autorités de contrôle et d'autorégulation n'ont pas encore acquis le réflexe d'intégrer dans la définition de leurs activités, leurs missions ou leurs objectifs respectifs, les risques de BC/FT identifiés dans l'ENR tant aux niveaux, national que sectoriel. Cependant, la nouvelle stratégie nationale de LBC/FT définie par le pays intègre dans ses objectifs, les menaces et les vulnérabilités de BC/FT identifiés et prévoit leur mise à jour.

## **Supervision**

86. Les autorités de contrôle et de supervision des IF et les organismes de contrôle ou d'autorégulation des EPNFD n'intègrent pas encore les résultats de l'ENR pour définir leurs objectifs en vue d'un contrôle plus renforcés des domaines ou activités jugés à haut risque au plan national. C'est la Commission bancaire de l'UMOA qui tente timidement de mettre en place cette exigence depuis 2019 sur la base d'un questionnaire de LBC/FT destiné aux IF et d'un système de notation des établissements de crédits. Elle n'a cependant pas démontré la prise en compte des risques pertinents de BC/FT inhérents aux secteurs, ni du profil de risques des IF dans la programmation et la réalisation de ses missions de contrôle. De façon générale, outre le caractère récent de l'approche basée sur les risques pour les superviseurs, ceci manque souvent de compétence et de ressources pour s'y consacrer (Cf. RI.3).

## **Enquêtes et poursuites**

87. Les politiques et les activités mises en place ne sont pas appropriées par rapport aux risques de BC/FT identifiés. Les enquêtes et poursuites de BC/FT sont priorisées dans le document national de politique et de stratégie du Togo mais celui-ci n'est pas encore mis en œuvre. Les enquêtes de BC diligentées pas les AEPP résultent des suites des rapports de la CENTIF

transmis au Parquet et des enquêtes parallèles. Elles portent sur une trentaine d'affaires liées à l'escroquerie. Les autres menaces identifiées dans l'ENR (abus de confiance, fraude fiscale et douanière, corruption, trafic de stupéfiants, traite des êtres humains...) apparaissent peu dans les enquêtes et poursuites pénales. Les AEPP ne sont pas non plus suffisamment formées pour mener les enquêtes patrimoniales et financières. Elles ne priorisent pas et ne mènent pas des enquêtes de FT de manière proactive du fait notamment, de l'insuffisance de personnel, des ressources matérielles et financières limitées (Cf. RI 7 et 9).

### *2.2.5. Coordination et coopération nationales*

88. Entre 2009 et 2018, le Comité Interministériel de Suivi des Activités de LBC/FT (CIMSA BC/FT) était l'organe chargé de coordonner la politique nationale en matière de LBC/FT au Togo. A ce titre, le CIMSA a procédé au lancement de l'ENR dont il a supervisé l'élaboration du rapport et son plan d'actions en collaboration avec la CENTIF.
89. En août 2018, dans le but de redynamiser la coopération entre les différents acteurs nationaux, d'assurer la coordination nationale des activités de LBC/FT et mieux faire face aux nouveaux défis en matière de partage de renseignements, le CIMSA a été remplacé par le CONAC. Le Togo s'est également doté en 2020 d'une cellule opérationnelle de facilitation des échanges d'informations et de données en matière de LBC/FT entre la CENTIF et les structures en charge des enquêtes et poursuites du BC/FT et des infractions sous-jacentes. Ces nouveaux organes ne sont toutefois pas encore opérationnels en raison de l'absence de nomination de leurs membres respectifs. Néanmoins, le CIMSA continue de mener ses activités de coordination malgré les insuffisances relevées dans son fonctionnement et qui ont conduit à la création de ces organes. Par conséquent, l'équipe d'évaluation n'a pu apprécier l'efficacité de ces nouveaux organes nationaux de coordination, ainsi que les moyens et les ressources affectées à leur fonctionnement.
90. Le CONAC regroupe en son sein les principales parties prenantes nationales de la LBC/FT représentant les secteurs public et privé. Cependant, sa composition n'inclut pas explicitement les représentants des autorités d'enquêtes et de poursuites pénales, notamment les procureurs et/ou juges en charge des questions de la LBC/FT. L'équipe d'évaluation note également l'absence au sein du CONAC des autorités en charge des mesures de protection des données et du respect de la vie privée pour veiller à la compatibilité avec les exigences de LBC/FT. En ce qui concerne la cellule opérationnelle, sa composition n'inclut pas les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation en vue de faciliter le partage et l'échange d'informations et de données avec ces derniers.
91. Par ailleurs, le cadre juridique dédié à la coopération et à la coordination nationale n'intègre pas la problématique de la lutte contre le financement de la prolifération au Togo.
92. En l'absence de mécanisme formel d'échanges d'informations, la CENTIF constitue la principale source de renseignements financiers au Togo. Elle s'appuie sur son réseau de correspondants désignés auprès des autorités compétentes et organismes d'autorégulation, sur la base des protocoles d'accord de coopération. Elle use également de son droit de communication étendu que lui confère la législation, pour obtenir ou fournir des renseignements aux autorités d'enquêtes et de poursuites pénales, à l'administration fiscale et à l'OTR dans le cadre de la coopération. Cependant, le volume d'informations échangées entre la CENTIF et ces différents acteurs concernés paraît relativement faible au regard des statistiques fournies par le pays (cf. analyse RI.6).

93. L'efficacité de la coordination et de la coopération est affaiblie substantiellement du fait de la non-opérationnalisation du CONAC. De même, la non fonctionnalité de la cellule opérationnelle ne favorise pas l'intensification des échanges d'informations et de données, ni la diversification des sources de renseignement financier autre que la CENTIF. Il convient de rappeler que la création de ces deux organes est consécutive aux lacunes diagnostiquées tant dans la composition du CIMSA que dans sa capacité à assurer une coordination et une coopération actives et dynamiques entre les acteurs de la LBC/FT. Ces lacunes dans la coordination des activités de LBC/FT au Togo demeurent donc.

### *2.2.6. Sensibilisation du secteur privé aux risques*

94. Le processus de l'ENR a été inclusif et a également servi de cadre de sensibilisation pour les acteurs impliqués, sur les risques sectoriels identifiés ainsi que les actions de mitigations appropriées pour les atténuer. L'atelier de validation du rapport général de l'ENR a constitué une occasion de choix pour la vulgarisation des résultats de l'ENR.
95. En raison de l'importance des banques dans l'économie nationale et compte tenu du niveau de risque identifié, le rapport sectoriel de l'évaluation a été transmis à toutes les banques et à la BCEAO pour observations et validation. En outre, des rencontres ont été organisées avec les responsables de conformité des banques pour présenter et discuter les résultats de l'évaluation sectorielle des risques. L'accent a également été mis sur les actions de mitigation idoines à mettre en œuvre par ce secteur. Des séances de sensibilisation ont été également organisés à l'endroit des autres acteurs dont les secteurs ont été identifiés comme présentant des risques élevés de BC/FT, en particulier le secteur immobilier, les agrées de change manuel mais aussi les SFD, les professionnels du chiffre et du droit et les acteurs du marché financier.
96. En l'absence de mécanisme formel de partage des informations sur les risques nationaux, la CENTIF et le CIMSA ont organisé plusieurs séances de vulgarisation et de sensibilisation au profit de toutes les parties prenantes sur les conclusions et les résultats de l'ENR. La CENTIF a également mis à la disposition de chaque autorité compétente, notamment les autorités d'enquêtes et de poursuites pénales, les autorités de contrôle et de supervision, les organismes d'autorégulation, les informations sectorielles sur les risques identifiés et les actions de mitigation prévues en conséquence. Cependant, malgré ces efforts de restitutions et de sensibilisation, il apparaît de façon générale que les acteurs nationaux, notamment des secteurs à haut risque tels que l'immobilier et le change manuel ne se sont pas encore appropriés les conclusions de l'ENR.

## Conclusion générale sur le RI.1

97. Le Togo a réalisé son évaluation nationale des risques de BC/FT avec une limite majeure liée à l'indisponibilité des données statistiques, ce qui a affecté la pertinence des conclusions et résultats obtenus. Par ailleurs, l'évaluation n'a pas pris en compte les risques liés aux actifs virtuels et aux PSAV, à la piraterie maritime et à la criminalité environnementale. Même si le pays a effectué des évaluations des risques spécifiques liés aux OBNL et aux personnes morales, les résultats de ces évaluations ne sont pas connus des principaux acteurs concernés. Néanmoins, la CENTIF et les autorités de poursuite ont une assez bonne compréhension des risques de BC/FT tandis que les autorités d'enquête,

les autorités de contrôle et de supervision et les organismes d'autorégulation en ont une faible compréhension.

98. Le Togo a élaboré un projet de document national de politique et de stratégie de LBC/FT sur la base des résultats de l'évaluation nationale des risques et de son plan d'actions. Toutefois, ce document n'est pas encore approuvé par les autorités politiques du pays et n'intègre aucune mesure ou action spécifique de lutte contre le FT. En outre, le mécanisme formel de coordination et de coopération en vigueur n'est pas opérationnel et n'intègre pas la problématique du FP.

**99. Le Togo est noté comme ayant un niveau d'efficacité faible au titre du RI.1.**

## CHAPITRE 3. SYSTÈME JURIDIQUE ET QUESTIONS OPÉRATIONNELLES

### 3.1. Constatations clés et Actions recommandées

#### Conclusions principales

##### Résultat Immédiat 6

- a. La CENTIF du Togo continue de fonctionner sur le budget du ministère en charge des finances (comme lorsqu'elle n'avait qu'une autonomie de gestion) au lieu de disposer de sa propre dotation budgétaire en sa qualité d'autorité administrative. A cet effet, elle a besoin d'une autorisation de son ministre de tutelle pour décaisser les fonds qui sont affectés à son fonctionnement en cas de besoin, ce qui affecte son autonomie financière avec un impact certain sur sa capacité opérationnelle.
- b. La protection de la confidentialité des informations échangées avec la CENTIF est limitée du fait de l'absence de décret de nomination de ses membres et de prestation de serment de ses membres et correspondants au sein des administrations publiques.
- c. Les AEPP (DEF, SCRIC, OCTRIDB) ont accès directement à une large gamme d'informations et de renseignements financiers auprès des administrations publiques et privées, ou à travers la CENTIF, qu'elles utilisent dans les enquêtes pour établir des preuves et localiser le produit du crime lié au BC/FT et aux infractions sous-jacentes.
- d. L'utilisation des renseignements financiers a quelque fois permis de détecter des cas de BC, mais pas de FT en raison du manque d'expertise appropriée des AEPP.
- e. Les analyses de la CENTIF ont permis de faire des diffusions sur le BC et les infractions sous-jacentes à certaines autorités d'enquêtes, à l'administration fiscale, aux autorités de contrôle/supervision et aux CRF étrangères. Des rapports la CENTIF transmis au parquet, ont abouti à deux (02) condamnations pour BC avec l'escroquerie comme infraction sous-jacente. La CENTIF n'a pas fait de diffusion, ni transmis de rapport sur le FT.
- f. La capacité d'analyse de la CENTIF des DOS/DTE est limitée du fait de l'insuffisance des ressources humaines pour faire face à l'augmentation exponentielle des DOS (plus de la moitié des DOS reçues entre 2016 et 2020 est toujours en cours de traitement).
- g. La CENTIF produit du renseignement financier à travers l'analyse des DOS/DTE. Elle enrichit ses analyses par des informations additionnelles fournies par les entités déclarantes, les autres autorités compétentes, les bases de données du RCCM, les échanges avec ses homologues étrangers, et les sources ouvertes.



- h. La CENTIF reçoit des DOS principalement des banques et de la Poste, les autres assujettis ne faisant que peu de déclaration et de façon irrégulière (SFD, EPNFD, assurances, régies financières et autres IF). En ce qui concerne les DTE, seules les banques et SFD en font. La CENTIF reçoit également des services des Douanes, les déclarations de transport transfrontalier d'espèces et d'INP, mais elle ne dispose pas de données sur les saisies d'espèces du fait que les Douanes togolaises ne procèdent pas à des saisies pour manquement aux dispositions réglementaires (dépassement du seuil, fausses ou non déclarations).
- i. La CENTIF a produit trois notes stratégiques diffusées aux autorités compétentes et un rapport d'étude de typologie sur le blanchiment de capitaux en lien avec la cybercriminalité. Ils répondent aux besoins opérationnels des autorités compétentes mais leur nombre reste faible par rapport aux risques de BC/FT identifiés dans le pays.
- j. La coopération entre la CENTIF et les autres autorités compétentes est basée sur la désignation de ses correspondants au sein des administrations publiques. Elle a signé peu d'accord de coopération avec les autres autorités compétentes (un seul accord avec l'OTR).

### Résultat Immédiat 7

- a. Le document national de politique et de stratégie du Togo priorise les enquêtes et poursuites de BC mais cela n'est pas mise œuvre. Les AEPP ne sont pas spécialisées en matière de BC au Togo mais elles arrivent à détecter parfois des cas potentiels de BC dans le cadre de leurs enquêtes. De plus, elles ne sont pas suffisamment formées pour mener efficacement les enquêtes de BC, d'où l'absence de recours systématique aux enquêtes financières parallèles. Elles sont également affectées par une corruption qui entrave les enquêtes de BC.
- b. Les principales menaces identifiées par l'ENR (l'abus de confiance, la fraude fiscale et douanière, la corruption, le trafic de stupéfiants, la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants) et la criminalité environnementale font l'objet de peu d'enquêtes et de poursuites pénales. Les enquêtes de BC diligentées par les AEPP résultent essentiellement des suites des rapports de la CENTIF transmis au Parquet ainsi que de quelques enquêtes parallèles liées à une trentaine d'affaires de BC en lien exclusivement avec l'escroquerie.
- c. Les autorités togolaises ont obtenu des condamnations pour auto blanchiment, blanchiment par un tiers et blanchiment autonome. Ces condamnations sont exclusivement relatives à l'infraction d'escroquerie qui est la première menace de BC identifiée dans l'ENR. Le nombre limité de condamnations par rapport aux types de cas de BC atteste du besoin de formation des magistrats de l'ordre judiciaire.
- d. Les autorités judiciaires togolaises ont prononcé quatre sanctions pénales à l'encontre de personnes physiques pour BC dont deux peines assorties du sursis, ce qui met en cause leur caractère proportionné et dissuasif. De plus, il n'existe pas de mécanisme de suivi pour s'assurer de l'exécution des peines prononcées.
- e. Les autorités togolaises appliquent des mesures alternatives, en l'occurrence l'amende administrative, lorsque les tribunaux ne sont pas en mesure de condamner pour BC après que des poursuites ont été engagées. Cependant l'efficacité de ces sanctions

administratives alternatives fait face aux défis de l'exécution des décisions de justice autres que la peine d'emprisonnement dans le pays.

- f. Les AEPP ont accès à un certain nombre de bases de données, mais qui ne sont pas interconnectées. En plus de cette difficulté, les enquêtes sont entravées par le faible taux de bancarisation, l'utilisation excessive d'espèces dans les transactions, l'émergence de l'utilisation d'actifs virtuels, le manque de diligence des opérateurs de téléphonie mobile dans la fourniture de données de géolocalisation suite à des réquisitions, l'absence ou à l'inexactitude des données d'adressage fournies lors de la création de personnes morales et l'absence d'informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales.

### **Résultat Immédiat 8**

- a. Le document national de politique et de stratégie du Togo priorise la confiscation des produits et des instruments de crime ainsi que les biens d'une valeur équivalente mais cela n'est pas mise œuvre.
- b. Le Togo dispose d'un cadre juridique adéquat pour la confiscation des avoirs criminels à l'exception d'un mécanisme de recouvrement et de gestion des avoirs saisis et confisqués autre que pour les métaux précieux et les numéraires. Les AEPP ne procèdent cependant pas suffisamment au dépistage et à la confiscation des biens en lien avec une activité criminelle commise à l'étranger et à la coopération avec leurs homologues étrangers afin d'identifier les biens en lien avec une activité criminelle commise au Togo.
- c. Les espèces et les INP d'un montant atteignant le seuil prescrit ne sont déclarés qu'au poste de contrôle de l'aéroport de Lomé. En cas de défaut ou fausses déclarations, il n'est pas procédé à la saisie et à la confiscation.
- d. L'absence de données statistiques sur les saisies et confiscations relatives aux infractions qui constituent les principales menaces de BC ne permet pas d'étayer la cohérence entre les résultats engrangés et les risques de BC/FT ainsi que les politiques et priorités nationales de LBC/FT.

## **Actions recommandées**

### **Résultat Immédiat 6**

Les autorités togolaises devraient :

- a. affecter une dotation budgétaire propre à la CENTIF, en sa qualité d'autorité administrative, pour veiller à la protection de son autonomie financière et sa capacité opérationnelle.
- b. adopter le décret de nomination des membres de la CENTIF; et veiller à leur prestation de serment ainsi que celle de ses correspondants au sein des administrations publiques afin de garantir la protection de la confidentialité des informations échangées avec la CENTIF ;

- c. doter la CENTIF davantage de moyens humains pour améliorer sa capacité d'analyse pour répondre plus adéquatement aux besoins opérationnels des autorités compétentes ; renforcer les capacités des AEPP à travers des formations sur l'utilisation du renseignement financier afin d'enquêter efficacement sur les cas de BC/FT et d'infractions sous-jacentes associées. Elles devraient sensibiliser les AEPP à recourir systématiquement aux renseignements financiers auprès de la CENTIF ;
- d. veiller à ce que la CENTIF accentue les recherches d'informations sur le FT auprès des autorités nationales d'enquêtes et de ses homologues étrangers afin d'accroître ses capacités et faire des diffusions sur le FT;
- e. veiller à ce que la CENTIF collabore avec les autorités de régulation/ contrôle pour accentuer les sessions de sensibilisation à l'endroit des IF et EPNFD sur leurs obligations de DOS en lien avec le profil de risque du pays, ainsi que les services de douanes sur la saisie systématique des espèces et INP en cas de non/fausses déclarations ;
- f. veiller à ce que la CENTIF produise davantage des notes stratégiques et d'études de typologies liées aux menaces de BC/FT ;
- g. veiller à ce que la CENTIF diversifie et signe des accords de coopération avec les autres autorités compétentes et recourir davantage à d'autres formes et mécanisme de coopération.

#### **Résultat Immédiat 7**

Les autorités togolaises devraient :

- a. s'assurer de la mise en œuvre du document national de politique et de stratégie sur la priorisation des enquêtes et poursuites de BC en cohérence avec le profil de risque du pays ; spécialiser les AEPP dans la détection des cas de BC et les enquêtes et poursuites y relatives ; renforcer leurs capacités par des formations sur les techniques spéciales d'enquête et les enquêtes financières parallèles ainsi que les doter de ressources humaines et financières suffisantes ; les sensibiliser sur la problématique de la corruption ;
- b. organiser des sessions de sensibilisation et de formation sur la coopération nationale, notamment entre l'ANR et les AEPP, à l'attention des magistrats du parquet, des juridictions d'instruction et de jugement pour avoir un nombre de poursuites et de condamnations de différents types de cas de BC en cohérence avec le niveau de risque du pays ;
- c. veiller au caractère proportionné et dissuasif des sanctions prononcées pour BC notamment en s'abstenant de les assortir du sursis. Les autorités compétentes devraient mettre en place un mécanisme de suivi pour s'assurer de l'exécution des peines prononcées.
- d. veiller à l'interconnexion des bases de données et autoriser leur accès aux AEPP. Elles devraient déterminer des mesures visant à minimiser l'entrave des enquêtes en raison de l'utilisation de la monnaie fiduciaire dans les transactions, de l'utilisation des actifs virtuels, du manque de diligence des opérateurs de téléphonie mobile dans la fourniture de données de géolocalisation suite à des réquisitions, de l'absence ou de l'inexactitude

des données d'adressage fournies lors de la création de personnes morales et l'absence d'informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales.

### Résultat Immédiat 8

Les autorités togolaises devraient :

- a. s'assurer de la mise en œuvre du document national de politique et de stratégie sur la priorisation de la confiscation afin que les résultats des confiscations correspondent aux évaluations des risques de BC/FT et aux politiques et priorités nationales en matière de LBC/FT ;
- b. renforcer les capacités des AEPP sur les saisies et confiscations notamment à travers une formation sur le dépistage de biens sur son territoire et à l'étranger ; exempter les réquisitions des officiers de police judiciaire dans le cadre des enquêtes de la formalité du visa du parquet en vue d'une célérité dans l'action ; élaborer et disséminer un guide en matière de saisie et de confiscation au profit des AEPP ; mettre en place un mécanisme de recouvrement et de gestion des avoirs saisis et confisqués ;
- c. mettre en place des mesures visant à contrôler les mouvements transfrontaliers d'espèces et d'INP atteignant le seuil prescrit à toutes ses frontières et procéder à la confiscation aussi bien des espèces que des INP en cas de défaut ou de fausse déclaration ;
- d. mettre en place un mécanisme systématique de tenue des statistiques de saisies et confiscation relatives aux infractions sous-jacentes pouvant renseigner en temps opportun sur leur cohérence avec les risques de l'ENR ainsi que les priorités nationales.

100. Les Résultats immédiats pertinents examinés et évalués dans ce chapitre sont les RI. 6-8. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité au titre de cette section sont les R.1, R. 3, R.4 et R.29-32 et les éléments des R.2, 8, 9, 15, 30, 31, 34, 37, 38, 39 et 40.

## 3.2. Résultat immédiat 6 (BC/FT liés au renseignement financier)

### 3.2.1. Utilisation du renseignement financier et d'autres informations

101. Au Togo, plusieurs sources fournissent le renseignement financier et les informations utilisées dans les enquêtes sur le BC, les infractions sous-jacentes et le FT. Il s'agit notamment des bases de données de la CENTIF, des administrations publiques et privées, ainsi que de toute autre personne morale investie d'une mission de service public et susceptible de fournir des informations pertinentes sur la LBC/FT. De façon plus spécifique :

- Les IF constituent la première source d'informations financières puisqu'elles détiennent toutes les informations sur leur clientèle.
- Les autorités de contrôle des IF et les EPNFD notamment, les professionnels du droit et du chiffre détiennent également des informations pertinentes susceptibles d'être utilisées dans le cadre des enquêtes.
- Le RCCM et la base de données du CFE contiennent des informations sur les personnes morales ainsi que leurs dirigeants et bénéficiaires effectifs pouvant alimenter les enquêtes.

- D'autres bases de données sont également accessibles et consultées dans le cadre des enquêtes, en l'occurrence, les bases de données de la clientèle des grands fournisseurs de services publics (CEET, TDE, TOGOCOM, MOOV, Canal Plus, etc.) et celles de certaines administrations, à savoir : direction des transports routiers pour l'immatriculation des véhicules ; le cadastre pour l'immatriculation foncière ; l'OTR (Office Togolais des Recettes qui regroupe les Douanes et les Impôts en une structure unique) pour les états financiers et la situation des importations et exportations des opérateurs économiques ; la DGDN pour le fichier des cartes d'identité, passeport, visas et cartes de séjour ; la Police (INTERPOL pour le I-24/7...), la gendarmerie et la justice pour le fichier d'identification criminelle.

102. La CENTIF en tant que structure au cœur du dispositif national de LBC/FT, produit le renseignement financier. Elle dispose de sa propre base de données alimentée avec les déclarations et informations reçues des partenaires nationaux et internationaux, qu'elle consulte systématiquement en vue d'établir des liens éventuels entre les anciens et nouveaux dossiers. Cette base de données est fréquemment améliorée pour lui permettre d'effectuer les travaux d'extraction et de recoupement.

103. Le pouvoir de communication élargi de la CENTIF lui permet d'être en mesure d'accéder sur demande, à un grand nombre de renseignements financiers et autres informations pertinentes contenues dans les bases de données des administrations. Ce pouvoir de communication lui permet donc de demander des informations additionnelles aux assujettis, à toute administration publique et privée et aux CRF étrangères. A cet effet, de 2016 à 2020, la CENTIF a adressé 5774 demandes d'informations aux assujettis, à l'administration et aux autorités de répression et a reçu 4808 réponses. Les réponses aux demandes d'informations émises par la CENTIF sont évaluées à 83% et dans des délais raisonnables qui se situent en moyenne entre quarante-huit (48) heures et huit (08) jours, et parfois beaucoup moins en fonction de l'urgence. La présence de ses correspondants au sein des administrations contribue à réduire les délais grâce à leur implication dans le traitement diligent des demandes d'information. Par ailleurs, la CENTIF a également un accès direct à la base de données d'Interpol.

104. La majorité des demandes d'informations est adressée aux IF (5297 demandes), suivies de l'administration publique (458 demandes) et des EPNFD (10 demandes). Le peu de demandes d'informations adressées aux EPNFD s'explique par le fait que le traitement des dossiers est basé sur une logique de ciblage, et le profil même des dossiers n'implique pas souvent de recherches au niveau des EPNFD.

**Tableau 3.1 : Demandes d'informations de la CENTIF au plan national de 2016 à 2020**

	2016			2017			2018			2019			2020		
	D	R	T	D	R	T	D	R	T	D	R	T	D	R	T
<b>Administration</b>	162	103	64%	141	69	48,9%	60	30	43,4%	75	53	70,6%	20	6	30%
<b>EPNFD</b>	2	2	100%	3	0	0,001%	1	1	100%	1	0	0.01%	3	1	33,3%
<b>IF</b>	803	705	88%	1237	1043	84,3 %	1067	833	78 %	1477	1375	93 %	713	587	82,3%
<b>Total</b>	967	810	84%	1381	1112	80,5 %	1137	864	75,9%	1553	1428	91,9%	736	594	80,7%

Source : CENTIF

D= demande R= réponse T= taux d'entrée

105. La CENTIF du Togo est membre du Groupe Egmont et utilise la plateforme sécurisée « Egmont Secure Web » pour solliciter et obtenir des informations. Elle obtient également des renseignements auprès de ses homologues non membres du Groupe Egmont, sur la base de signature de protocoles d'accord. La CENTIF a ainsi signé 19 protocoles d'accord avec ses homologues étrangers de 2010 à 2018. Elle a également envoyé 31 demandes d'informations à des CRF étrangères entre 2018 et 2020, dont 26 demandes sur les affaires de BC et les infractions sous-jacentes et 05 autres sur le FT. Elle a aussi reçu 55 demandes d'informations sur la même période, dont 48 ont déjà été traitées et envoyées, soit un taux de traitement d'environ 87,28%. Ces demandes d'informations ont été reçues par la CENTIF via Egmont Secure Web, sur la base des protocoles d'accords signés, mais aussi de la part des CRF qui ne sont ni membres du Groupe Egmont et avec lesquelles il n'y a pas d'accord.

**Tableau 3.2 : Echanges d'informations de la CENTIF au plan international de 2016 à 2020**

ANNEE	EMISES		RECUES	
	DEMANDE	REPONSE	DEMANDE	REPONSE
2016	34	20	21	17
2017	31	17	20	19
2018	22	8	8	8
2019	5	5	22	20
2020	4	2	25	20
Total	170	86	138	117

106. Les autorités chargées des enquêtes, notamment la DEF, le SCRIC, l'OCRTIDB, l'OTR disposent de prérogatives leur permettant d'accéder chaque fois que de besoin à l'information et au renseignement financier produit par la CENTIF ou toute autre administration publique ou privée. Leurs prérogatives s'exercent sous forme de réquisitions ou de demandes d'information pour requérir et recevoir des informations pertinentes pour l'exercice de leurs missions. Elles ont notamment accès aux sources de d'informations financières de l'OTR (Douanes et impôts).

107. L'absence de statistiques désagrégées par les autorités d'enquêtes sur le nombre de demandes d'informations en lien avec le BC, le FT et les infractions sous-jacentes n'a pas permis d'apprécier la fréquence du recours aux renseignements financiers et autres informations par toutes les autorités d'enquêtes en matière de LBC/FT. Les statistiques reçues indiquent que sur la période de 2018 à 2020, l'OCTRIDB a émis 538 demandes d'informations aux administrations publiques et privées et en a reçu 17. En revanche, l'OTR n'a pas émis de demandes d'informations mais en a reçu 24 dont 22 de la CENTIF et 02 de l'OCTRIDB.

108. En résumé, le dispositif togolais permet dans une grande mesure à la CENTIF et aux autorités d'enquêtes d'accéder au maximum d'informations et de les utiliser dans leurs enquêtes. Les AEEP sont satisfaites des réponses aux demandes d'informations adressées à la CENTIF. Elles rencontrent cependant des difficultés auprès de certaines administrations, comme par exemple l'absence de diligence des opérateurs de téléphonie mobile à leur fournir des informations suite à leur réquisitions, l'impossibilité pour certaines administrations à fournir des

informations exactes demandées (données d'adressage inexistantes ou inexactes des personnes morales, et l'absence d'informations complètes sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales, etc.).

109. Les renseignements financiers et autres informations produits par la CENTIF lui ont permis de faire des diffusions sur le BC et les infractions sous-jacentes à certaines autorités compétentes tel qu'indiqué ci-après.
- a. De 2016 à 2020, la CENTIF a transmis au Procureur de la République une trentaine de rapports qui ont donné lieu à 02 condamnations pour BC en lien avec l'escroquerie. Il reste 32 dossiers en cours d'instruction.
  - b. La CENTIF a diffusé des renseignements financiers à la DCPJ de 2016 à 2020, qui ont permis de démanteler 02 réseaux de cyber criminels en 2019. Il y a eu notamment l'interpellation de 02 membres du 1<sup>er</sup> réseau de cybercriminel, alors qu'ils se présentaient dans une banque de la place togolaise pour récupérer la somme de 701280€ environ. Ce 1<sup>er</sup> réseau prenait pour cible des IF en pénétrant leurs systèmes informatiques. Le 2<sup>nd</sup> réseau de cyber criminel, spécialisé dans la cyber escroquerie en bande organisée, le faux et usage de faux ainsi que le BC, ont dépouillé leur victime d'une somme de 689615€ entre 2010 et 2019. Certains des criminels ont fait l'objet de condamnation et d'autres de relaxes prononcées par le juge. L'un des dossiers est toujours en cours.
  - c. De 2018 à 2020, la CENTIF a transmis à l'administration fiscale 21 notes qui ont fait l'objet d'investigations. 05 de ces notes ont même abouti à un contrôle. Elles ont permis de redresser une société opérant dans l'importation d'engins à deux roues, à hauteur de 180 000 000 de franc CFA (soit 274185 €).
  - d. La CENTIF a transmis des notes à certaines autorités de contrôle. En effet, une note portant sur le signalement des IF qui ne font pas de DOS a été adressée à la BCEAO en 2019. Une autre note portant sur une escroquerie pyramidale de type PONZI a également été transmise à la BCEAO et au CREPMEF en 2020. Les enquêtes ouvertes suite à cette note sont en cours à la DCPJ.
  - e. De 2017 à 2019, la CENTIF a transmis 08 notes de renseignement aux CRF étrangères relativement à des infractions sous-jacentes au BC, notamment des faits d'escroqueries et de menaces sur Internet.
110. La CENTIF n'a pas fait de diffusion sur le FT. Elle a reçu 21 DOS relatives au FT entre 2018 et 2020, dont les analyses n'ont pas permis de confirmer de cas de FT. Il faut noter qu'en 2019 la CENTIF a communiqué des informations à l'autorité de contrôle des OBNL, à sa demande, une information sur un OBNL d'obédience humanitaire et religieuse soupçonné de FT. La suite réservée à cette communication d'information n'a pas été portée à la connaissance de l'équipe d'évaluation. Par ailleurs, la faiblesse du système d'identification du FT à partir des déclarations et le manque de ressources humaines qualifiées et de matériels appropriés limitent substantiellement les diffusions de la CENTIF.
111. Les diffusions de la CENTIF ont été utilisées dans le cadre des enquêtes et permis des arrestations, des redressements fiscaux et des ouvertures d'enquêtes de BC (cf. analyse 3.2.3).

**Encadré 3.1 : Illustration de l'utilité des informations et renseignement financier de la CENTIF**



Le mécanisme proactif mis en œuvre par la CENTIF a permis de découvrir à temps la tentative de blanchiment des fonds en 2019, dans une affaire impliquant un réseau de criminels qui avait fait un montage afin de recevoir et de blanchir sur un compte bancaire au Togo, des fonds que ses membres avaient escroqués à une compagnie d'assurance. Une DOS faite à temps, a permis à la CENTIF de faire opposition au retrait desdits fonds. Les investigations faites par la CENTIF ont permis en 48 heures de découvrir que les fonds étaient issus d'une escroquerie et que les criminels s'apprêtaient à retirer leur totalité en espèces. Cela a permis de restituer les fonds à la victime de l'escroquerie. En effet, la somme de 459 338 480 F.CFA soit 700257 € a été reversée sur le compte de la compagnie d'assurance escroquée.

112. Par ailleurs, sur l'initiative de la CENTIF, des procédures judiciaires ont permis de mettre sous mains de justice des fonds soupçonnés d'être des produits du crime et qui étaient dans le processus du blanchiment. Il s'agit essentiellement de montants saisis sur des comptes appartenant à des personnes soupçonnées de se livrer à des activités de BC. Ainsi, entre 2017 et 2019, plus de 800 millions de F.CFA (1221374 €) ont fait l'objet de saisie conservatoire dans une dizaine de dossiers.
113. En dehors des diffusions de la CENTIF, les autorités d'enquêtes ont parfois recours aux renseignements financiers et autres informations pertinentes (par exple, les informations des sociétés de téléphonie mobile, la base de données sur les identités des personnes) dans le cadre des enquêtes sur les infractions sous-jacentes qui ont conduit à la détection des cas de BC. Elles apprécient le renseignement financier produit par la CENTIF, mais soulignent leur expertise limitée pour mener efficacement des enquêtes financières et patrimoniales. Par conséquent, elles ont des difficultés à mener des enquêtes complexes de BC conformément au profil de risque du pays. Ce qui justifie également que les poursuites et condamnations de BC au Togo ne concernent que l'infraction d'escroquerie (y compris la cybercriminalité) à l'exclusion des autres principales menaces de BC identifiées dans l'ENR (cf. RI.7). L'équipe d'évaluation a noté également que les autorités d'enquêtes n'ont pas démontré l'utilisation du renseignement financier dans les enquêtes de FT.

### **Encadré 3.2 : Illustration de recours au renseignement financier dans les enquêtes sur les infractions sous-jacentes**

#### **Cas du SCRIC**

En 2019, dans le cadre d'une enquête ouverte pour détournement de deniers public dans une grande société d'Etat, le SCRIC a eu recours aux informations financières collectées auprès des IF et d'autres informations pertinentes au niveau du cadastre et du RCCM pour identifier les biens des personnes soupçonnées d'avoir détourné des fonds publics. Cette démarche a effectivement permis d'identifier des montants avoisinant 100 millions de Francs CFA (152 864 €) sur des comptes bancaires appartenant aux suspects, sommes soupçonnées d'être issues de détournement. Quelques personnes suspectées ont été interpellées et remises à la justice qui les a inculpées pour détournement de deniers publics, faux et usage de faux et BC. Les procédures sont en cours.

#### **Cas de l'Office Togolais des Recettes (OTR)**

En 2018, la Direction du Contrôle Fiscal du commissariat des impôts de l'Office Togolais des Recettes a utilisé du renseignement financier et d'autres informations pertinentes, y compris le recours aux



informateurs, pour réussir un redressement fiscal qui a conduit une grande société opérant dans la téléphonie à payer 6,5 milliards de F.CFA d'impôts (9901131€). Pour y parvenir, la direction a consulté les comptes bancaires de la société en question ainsi que le dossier notarié des montages effectués par cette société. Elle a utilisé les renseignements financiers fournis par la CENTIF pour effectuer des contrôles aboutissant à des redressements fiscaux. Le contentieux est toujours en cours.

### 3.2.2. Les DOS reçues et demandées par les autorités compétentes

114. Toutes les assujetties à la loi uniforme n°2018-004 de LBC/FT sont tenues de déclarer à la CENTIF leurs soupçons en matière de BC/FT, les transactions en espèces de plus de 22867 €, les transports transfrontaliers d'espèces et d'INP atteignant le seuil de 7622 €.
115. En ce qui concerne les DOS, leur qualité et leur nombre se sont améliorés au fur et à mesure que les assujettis, notamment du secteur financier, étaient sensibilisés par la CENTIF sur leurs obligations déclaratives. Il apparaît que certaines entités déclarantes ont progressivement acquis le réflexe de faire des déclarations conformément à leurs obligations. Les DOS portent aussi bien sur le BC que le FT. Ainsi, la CENTIF du Togo a reçu de 2017 à 2020, 878 DOS dont 686 proviennent des banques, 181 de la Poste, 06 des SFD, 03 des EPNFD, 01 des assurances et 01 des régies financières. Par ailleurs, la CENTIF souligne que les DOS fournies par les entités déclarantes sont plus complètes et satisfaisantes par rapport aux motifs des déclarations et à la description de la nature des opérations suspectes. Par conséquent, les demandes de précisions et d'informations additionnelles ne sont plus systématiques, bien que les assujettis soient disposés à y répondre rapidement si nécessaires. Cette amélioration de la qualité des DOS ne concerne quasiment que le secteur financier, notamment les banques.

**Tableau 3.3. : DOS reçues par la CENTIF de 2011 à 2019**

Entité Déclarante	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Administration	4	3	2	1	0	1	0	1	0	0	12
Assurance	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Banque	27	24	52	33	52	74	172	215	184	115	948
EPNFD	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	3
SFD	2	0	2	0	0	0	1	1	3	1	10
ONG	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Poste	1	3	0	0	1	6	38	110	33	0	192
<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>30</b>	<b>57</b>	<b>34</b>	<b>53</b>	<b>81</b>	<b>211</b>	<b>329</b>	<b>221</b>	<b>117</b>	<b>1 167</b>

116. Au regard des chiffres du tableau 3.3, il apparaît que plus de la moitié des DOS proviennent des banques, suivies de la Poste. Les SFD, les EPNFD, les assurances et les assujettis de l'administration financière font peu de DOS. Cette situation traduit une faible compréhension et une mise en œuvre insuffisantes par ces entités, de leurs obligations déclaratives. Cela ne cadre pas avec le profil de risque de BC/FT du pays caractérisé par un secteur immobilier à très haut risque, suivi du secteur bancaire et du change manuel.
117. La CENTIF reçoit les déclarations de transaction en espèces et les utilise pour enrichir les enquêtes en vue d'établir les preuves de BC/FT (à travers ses rapports transmis au parquet et notes adressées aux autorités d'enquête et de poursuite) et suivre les personnes qui ont recours de façon récurrente à des opérations en espèces. Les DTE permettent également d'établir la prévalence de l'utilisation des espèces dans l'économie nationale. Elles proviennent

exclusivement des banques et SFD. En effet, la CENTIF a reçu 124921 DTE de 11 banques et 05 SFD entre 2018 et 2020. Les autres types d'IF et les EPNFD n'en font pas. Le Togo justifie cette absence de déclaration par la limitation du seuil des transactions en espèces par la réglementation (cas des assurances) et ainsi que par la faiblesse du volume des activités des autres assujettis. De plus, l'instruction n°009-09-2017 fixant le seuil pour le paiement d'une créance en espèce ou par INP, limite le paiement en espèces pour les transactions.

118. La CENTIF reçoit de l'administration des douanes les déclarations sur les transports physiques transfrontaliers d'espèces et INP, sur une base mensuelle. Les statistiques des trois dernières années, font état de 4036 déclarations en devises dont la contre-valeur en F.CFA est estimée à 353 milliards (537233877€). Ces déclarations portent à la fois sur le dépassement du seuil et les fausses/non déclarations. La CENTIF ne reçoit pas de statistiques sur les saisies d'espèces du fait que les services des douanes ne procèdent pas à des saisies en cas de manquements aux dispositions réglementaires (cf. analyse du RI.8). Elle ne dispose donc pas des informations financières relatives au transport physique transfrontalier d'espèces et INP, ce qui constitue un manque pour le renseignement sur le BC/FT.
119. Le système de déclaration mis en œuvre par la CENTIF n'est pas totalement automatisé. La CENTIF a lancé en décembre 2019, un projet de déclaration en ligne couvrant les DTE et les DOS initialement reçues sur support papier. Le but de cette approche est de faciliter les déclarations aux assujettis, de sécuriser leur transmission et d'automatiser leur traitement. A cet effet, 05 banques ont été désignées pour la phase pilote, et ont installé dans leurs systèmes informatiques le logiciel de la CENTIF conçu à cette fin. Ainsi, de janvier à août 2020, 64% des déclarations reçues ont été effectuées en ligne. La CENTIF apprécie la déclaration en ligne du fait qu'elle améliore le traitement des DOS en termes de célérité et d'efficacité. Elle prévoit donc de l'élargir à l'ensemble des déclarants.
120. Les douanes, la police (OCTRIDB) et la gendarmerie présentent aux frontières reçoivent également, des déclarations sur les transports physiques transfrontaliers d'espèces qu'elles peuvent utiliser et/ou partager avec les autres autorités compétentes (cf. analyse du RI.8).
121. La CENTIF a une capacité limitée pour analyser l'ensemble des DOS, DTE et déclarations de transport transfrontalier d'espèces et d'INP qu'elle reçoit. En effet, c'est seulement 160 DOS qui ont été analysées sur les 1007 DOS reçues entre 2007 et 2020, les 847 DOS restantes sont en cours de traitement. Pour faire face à cette problématique, la CENTIF a renforcé le nombre d'analystes au sein de son personnel, mais le défi demeure face à l'augmentation du nombre des DOS au cours des dernières années.

### ***3.2.3. Besoins opérationnels soutenus par l'analyse et la diffusion de la CRF***

122. La CENTIF produit du renseignement financier sur la base du traitement et de l'analyse des DOS et DTE ainsi que d'autres informations reçues. Ces déclarations sont enrichies par les informations additionnelles fournies par les entités déclarantes, les autres autorités compétentes, les homologues étrangers, les sources ouvertes et les bases de données du RCCM. Si l'analyse des DOS permet de corroborer les éléments de soupçon avec des indices probants, la CENTIF transmet les rapports de renseignement financier au Procureur de la République. Celui-ci saisit immédiatement un juge d'instruction pour engager des poursuites judiciaires. Il convient tout de même de souligner le nombre limité des DOS traitées et analysées ainsi que des diffusions faites par la CENTIF, au regard du nombre de DOS qu'elle reçoit. Cela se justifie par le nombre limité d'analystes (09) dont dispose la CENTIF par rapport à l'augmentation du nombre des DOS dont

le traitement et l'analyse requièrent plus de ressources humaines et d'expertise. Il convient de noter également que la CENTIF du Togo fonctionne encore sur la base d'un décret caduc pris au titre de l'ancienne loi uniforme abrogée, et qui en fait un service administratif placé sous la tutelle du Ministre chargé des Finances et doté d'une autonomie de gestion. A cet effet, elle a besoin d'une autorisation de son ministre de tutelle pour décaisser les fonds qui sont affectés à son fonctionnement en cas de besoin, ce qui affecte son autonomie financière avec un impact certain sur sa capacité opérationnelle. Néanmoins, les 42 rapports de la CENTIF transmis au Procureur de la République ont donné lieu à 02 condamnations pour BC en lien avec l'escroquerie, à l'exclusion des autres principales menaces de BC. La CENTIF n'a pas transmis de rapport sur le FT.

123. La CENTIF a fourni spontanément des informations et des rapports à plusieurs autres autorités compétentes afin de les appuyer dans leurs investigations respectives. Il s'agit de la DCPJ, de l'administration fiscale, de la BCEAO et du CREPMEF. Les autorités compétentes reconnaissent la pertinence et l'utilité des informations et des renseignements financiers diffusés par la CENTIF qui ont permis parfois des arrestations, des redressement fiscaux et des ouvertures d'enquêtes de BC. Les AEPP ont également noté une amélioration significative de la qualité des rapports transmis par la CENTIF et soulignent que ces renseignements financiers communiqués sont utiles dans les poursuites engagées contre les personnes mises en cause. Elles justifient le nombre peu élevé de jugements et de condamnations pour BC suite aux rapports transmis par la CENTIF, par l'insuffisance de moyens financiers et matériels, ainsi que de ressources humaines spécialisées pour donner une suite judiciaire adéquate, systématique et diligente aux dossiers. De plus, le traitement tardif du renseignement financier transmis par la CENTIF aux AEPP engendre des difficultés de localisation et d'identification des mis en cause au moment de la poursuite, car les informations se révèlent obsolètes (changement d'adresses ou même absence du territoire togolais).
124. Par ailleurs, outre l'élaboration d'un rapport de typologies de BC en lien avec la cybercriminalité, la CENTIF a aussi produit trois notes stratégiques adressées au Ministre en charge de l'Économie et des Finances (MEF) relativement aux problématiques suivantes :
- **Note stratégique sur les transports transfrontaliers d'espèces et INP au Togo** : sur la base des statistiques de déclarations reçues par la CENTIF, elle a transmis une note à l'attention du MEF en 2016 pour attirer son attention sur le phénomène et proposer des mesures permettant de le juguler. A cette suite, le MEF a mis en place un groupe de travail composé de la CENTIF, du Commissariat des douanes et droits indirects, de la direction de l'économie et de la BCEAO afin de réfléchir sur les moyens de limiter ces sorties de devises. Les réflexions de ce groupe ont été reprises par une commission élargie au secteur financier et aux opérateurs économiques, présidée par le DG du trésor. La commission a rendu ses conclusions en fin 2019.
  - **Note stratégique sur le secteur du commerce de l'or au Togo** : à la suite de plusieurs rapports d'organismes internationaux faisant état de dysfonctionnement dans le commerce de l'or au Togo, la CENTIF a conduit une étude sur le secteur et transmis une note au MEF en 2018, pour proposer la prise de certaines mesures. A cette suite, un groupe de travail a été mis en place composé des membres suivants : ministère des mines, l'OTR (commissariat des douanes et droits indirects), direction générale des études et analyses économiques et BCEAO. Ce groupe de travail a fait des propositions allant dans le sens d'une meilleure transparence dans l'exportation de l'or à partir du Togo.

- **Note stratégique relative à une escroquerie de type pyramidal au Togo :** En 2020, la CENTIF a élaboré une note stratégique à l'attention du MEF pour attirer son attention sur les escroqueries de type pyramidal (chaîne de PONZI).

125. De ce qui précède, l'équipe d'évaluation conclut que les notes et études produites par la CENTIF répondent aux besoins opérationnels des autorités compétentes même si leur nombre reste faible par rapport aux risques de BC/FT identifiés au Togo.

### 3.2.4. *Coopération et échanges d'informations/de renseignements financiers*

#### Coopération nationale

126. La CENTIF et les autres autorités compétentes coopèrent et échangent des informations de manière spontanée et sur demande dans les deux sens. Dans le cadre de la coopération nationale, la CENTIF a mis en place un réseau de correspondants institutionnels au niveau des principales administrations concernées par la LBC/FT qui lui permet d'échanger des informations et des renseignements financiers. Ces échanges se font par courriers confidentiels adressés personnellement au premier responsable de la structure requise avec copie au correspondant, par extraction informatique et aussi par support électronique.

127. La CENTIF a conclu un protocole d'accord avec l'OTR en 2014 pour faciliter les échanges d'informations entre les deux structures. Elle a entrepris des démarches avec plusieurs autres institutions nationales avec lesquelles elle n'a pas de protocole d'accord pour clarifier les modalités de la coopération et la protection de la confidentialité des informations données ou reçues (Cour des comptes, HAPLUCIA, ITIE, IGE, ARMP), en 2017 et 2018. La CENTIF a adressé 184 demandes d'informations à l'administration publique et aux AEPP de 2016 à 2020. Elle a également reçu 27 demandes des services administratifs. Les statistiques du tableau ci-après retracent les échanges d'informations de la CENTIF avec les autorités compétentes dans le cadre de la coopération nationale.

**Tableau 3.4. : Récapitulatif des échanges d'informations entre la CENTIF et les autorités compétentes (2016 -2020)**

Institutions	2016		2017		2018		2019		2020	
	D	R	D	R	D	R	D	R	D	R
ANR	2	2	6	6	3	3	3	3	7	5
DGDN	23	8	20	17	11	8	24	21	1	1
Direction Centrale de la Police Judiciaire	1	0	0	0	1	0	1	1	0	0
Direction de l'Économie	1	1	2	2	0	0	0	0	0	0
Grefe du Tribunal de Lomé	2	1	3	3	0	0	0	0	0	0
OCRTIDB	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0
OTR	19	14	18	11	15	10	19	13	1	1
Total	48	26	50	40	30	21	47	38	9	7

\*D= demande \*R= réponse

128. L'analyse des statistiques ci-dessus montre que :

- la plupart des demandes d'information de la CENTIF sont adressées à la DGDN, à l'OTR et à l'ANR. En effet, de 2016 à 2020, sur 184 demandes

d'informations adressées par la CENTIF à l'administration publique, aux autorités d'enquête et de poursuite, 79 demandes ont été adressées à la DGDN, 72 à l'OTR et 21 à l'ANR.

- il n'y a quasiment pas d'échange d'information entre la CENTIF et les autorités d'enquêtes et de poursuite pénale. En effet, sur les 184 demandes effectuées de 2016 à 2020, il n'y a eu que 03 demandes adressées à la DCPJ dont une demande en 2016, une autre en 2018 et une dernière en 2019. Il n'y a pas eu d'échange d'informations en 2017 et 2020. L'OCRTIDB n'a reçu qu'une seule demande d'information en 2017. Le greffe du tribunal de Lomé a reçu 05 demandes dont 02 en 2016 et 03 en 2017. Sur la même période, les statistiques ne montrent pas d'échange d'informations entre la CENTIF, le SCRIC, et la HAPLUCIA bien que la corruption soit relevée dans l'ENR comme l'une des principales menaces de BC au Togo.

**Tableau 3.5. : Statistiques des demandes d'informations reçues par la CENTIF de 2016 à 2020**

INSTITUTIONS	2016		2017		2018		2019		2020	
	D	R	D	R	D	R	D	R	D	R
ANR	2	2	6	6	3	3	3	3	7	5
Tribunal de Lomé	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0
OCRTIDB	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
OTR	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
MATDCL	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0
Ministère des Affaires Étrangères	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>10</b>	<b>7</b>

129. L'analyse des statistiques ci-dessus montre qu'en dehors de l'ANR, les autres autorités compétentes adressent peu ou presque pas de demandes à la CENTIF. De 2016 à 2020 sur 27 demandes d'informations reçues par la CENTIF, 21 proviennent de l'ANR, 02 du Tribunal de Lomé, 01 demande de l'OCRTIDB, 01 demande de l'OTR, 01 autre du MATDCL et une dernière du MAE. La CENTIF n'a pas reçu de demandes d'informations formelles de la DEF, du SCRIC et de la HAPLUCIA. Les autorités compétentes indiquent que les échanges avec la DEF et la HAPLUCIA ont été faits dans des cadres informels qui n'ont pas nécessité la formulation de demandes.

130. En dehors de ses échanges d'informations bilatéraux avec les autorités compétentes, la CENTIF est également membre du CONAC et de la Cellule Opérationnelle de Facilitation des Échanges d'information et de données en matière de LBC/FT, deux structures de coordination et d'échanges d'information instituées dans le cadre de la LBC/FT, mais qui ne sont pas opérationnelles. Cette situation limite l'efficacité de la coopération nationale entre la CENTIF et les autorités compétentes, même si le CIMSA dont le décret fut abrogé à la création du CONAC continu de fonctionner de façon informelle (cf. analyse du RI.1).

131. Par ailleurs, il apparaît que les échanges d'information et de renseignements financiers des autorités compétentes au niveau national requièrent souvent des échanges avec leurs homologues étrangers, en raison des types de menaces de BC/FT auxquelles le Togo est exposé. Cependant, bien que le cadre de coopération togolais le permette, l'équipe d'évaluation a noté que les autorités compétentes ont un recours insuffisant à la coopération internationale pour solliciter

des renseignements financiers ou dans le cadre de poursuites pénales (cf. analyses des RI.7 et RI.2). C'est notamment la CENTIF qui exerce largement cette prérogative (cf. tableau 3.2).

132. En résumé, la coopération entre la CENTIF et les autres acteurs institutionnels impliqués dans la lutte contre le BC/FT est insuffisante, voire limitée pour la plupart des structures.

### **Protection de la confidentialité des informations échangés/utilisés**

133. Pour sécuriser l'information qu'elle reçoit, la CENTIF s'est dotée d'un logiciel dénommé Faisceaux qui est opérationnel. Ce logiciel sécurisé, dont l'accès est hiérarchisé avec des droits d'accès, permet à la CENTIF de traiter et d'archiver de façon automatique les informations reçues et d'enrichir efficacement sa base de données.
134. Tel que mentionné plus haut, dans le cadre de ses échanges avec les autorités compétentes, la CENTIF a eu recours à la coopération informelle. L'équipe d'évaluation n'a pas noté de mesure particulière prise dans ces cas pour protéger la confidentialité des informations/échanges. L'équipe d'évaluation a particulièrement noté qu'aucun membre statutaire de la CENTIF n'est nommé sur la base d'un acte juridique conforme à la loi uniforme 2018-004 de LBC/FT, ni n'a prêté serment. Les correspondants institutionnels de la CENTIF au sein des administrations publiques non plus, n'ont pas prêté serment. Sur la base de ces constats, l'équipe d'évaluation ne peut conclure à la protection de la confidentialité des informations échangées avec la CENTIF.

## **Conclusion générale sur le RI.6**

135. La CENTIF et les autorités d'enquêtes ont accès au maximum d'informations et de renseignements pour les utiliser dans le cadre de la LBC/FT. Les analyses de la CENTIF ont permis de transmettre des rapports au Parquet qui ont abouti à des condamnations, mais également à faire des diffusions à certaines autorités d'enquêtes, à l'administration fiscale, aux autorités de contrôle/supervision et aux CRF étrangères sur le BC et les infractions sous-jacentes. La CENTIF n'a pas fait de diffusion sur le FT.
136. Les autorités d'enquêtes ont parfois eu recours aux renseignements financiers et autres informations dans le cadre des enquêtes sur les infractions sous-jacentes qui ont conduit à la détection des cas de BC. Elles manquent de compétences et n'utilisent pas le renseignement financier pour détecter des cas de FT. Les DOS reçu par la CENTIF proviennent principalement des banques. Les SFD, les EPNFD, les assurances, les régies financières et les autres IF (hormis la Poste) en produisent peu. Les DTE proviennent exclusivement des banques et des SFD. Les autres types d'IF et les EPNFD n'en font pas. La CENTIF ne dispose pas de données sur les saisies d'espèces du fait que les services des douanes ne procèdent pas à des saisies en cas de manquements aux dispositions règlementaires. Les notes stratégiques (03) et les études de typologies produites par la CENTIF sont pertinentes par rapport aux problématiques abordées mais leur nombre reste faible par rapport à aux risques de BC/FT identifiés. La CENTIF a signé peu d'accords de coopération avec les autres autorités compétentes (un seul accord avec l'OTR).

137. L'insuffisance de ressources humaines limite la capacité d'analyse de la CENTIF. De plus, la protection de la confidentialité des informations échangées n'est pas garantie en raison de l'absence d'acte juridique de nomination pour les membres statutaires de la CENTIF, ainsi que l'absence de prestation de serment pour ses membres et ses correspondants institutionnels.

138. **Le Togo est noté comme ayant un niveau d'efficacité de faible au titre du RI.6.**

### 3.3. Résultat immédiat 7 (enquêtes et poursuites en matière de BC)

#### 3.3.1. Identification et enquêtes sur le BC

139. Le document national de politique et de stratégie de LBC/FT du Togo priorise les enquêtes et poursuite en matière de BC, mais cela n'est pas mise en œuvre en raison de son élaboration très récente. Dans la pratique, le Togo ne dispose pas d'une politique criminelle où les enquêtes de BC sont inscrites comme objectif prioritaire des autorités d'enquêtes et de poursuite. L'absence d'une telle politique n'est pas suppléée par des notes d'orientation pénale ou des circulaires qui enjoignent les autorités compétentes d'ouvrir des enquêtes parallèles de BC. Outre cela, excepté la CENTIF, le Togo ne dispose pas de ressources humaines spécialisées pour les enquêtes, poursuite, instruction et jugement en matière de BC. En effet, la DCPJ, la DCRI, l'OCRTIDB, le SCRIC, le BCN Interpol connaissent aussi bien des enquêtes de BC que de celles relatives aux infractions sous-jacentes génératrices de ressources ou non.

140. Les autorités d'enquête et de poursuite pénale manque de formation sur les techniques spéciales d'enquête ainsi que d'enquêtes financières parallèles pour mener efficacement les enquêtes patrimoniales et financières de BC. A titre illustratif, l'OCRTIDB est l'unité d'enquête la plus opérationnelle en matière de BC, or seulement quatre (04) agents de son personnel ont suivi des formations sur le BC et les saisies et confiscation tandis que cinq (05) autres agents ont été formés sur le FT respectivement, en 2018 et 2019. Ce manque de formation généralisée au sein des autorités d'enquêtes entrave le recours systématique à l'ouverture des enquêtes financières parallèles même dans les hypothèses où l'infraction sous-jacente objet de l'enquête a généré des produits. De fait, elles sont aptes essentiellement à mener des enquêtes criminelles qui visent à établir les éléments probatoires de l'infraction sous-jacente au détriment des enquêtes de BC. Cette défaillance handicape aussi bien les enquêtes de BC relatives aux rapports de la CENTIF que les enquêtes parallèles. De plus, l'équipe d'évaluation note que les quelques rares officiers de police judiciaire formés ne sont souvent pas maintenus à leur poste suffisamment longtemps pour pouvoir apprécier l'impact de leur formation sur les enquêtes de BC.

141. Les AEPP ont accès à un certain nombre de bases de données, mais qui ne sont pas interconnectées. En plus de cette difficulté, les enquêtes sont entravées par le défaut d'accès des autorités compétentes aux bases de données interconnectées existantes, le faible taux de bancarisation, l'utilisation excessive de la monnaie fiduciaire dans les transactions, l'émergence de l'utilisation des actifs virtuels, l'absence de diligence des opérateurs de téléphonie mobile à fournir les données de géolocalisation suite à des réquisitions, le défaut ou l'inexactitude des données d'adressage fournies lors de la création des personnes morales, l'absence d'informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales. L'OCRTIDB qui est l'unité d'enquête judiciaire opérationnelle la mieux formée des autorités d'enquêtes (cf. paragraphe



précédent), manquent sérieusement de ressources financières pour payer les indicateurs de police bien que leur concours soit indispensable à la détection des différents types de trafics illicites générateurs de fonds à blanchir. De plus, les agents de l'OCRTIDB officiant à l'Unité Mixte de Contrôle des Conteneurs (UMCC) manquent d'espace et de temps pour effectuer les contrôles, ce qui entrave l'efficacité de la détection des trafics.

142. Outre le manque de formation qui limite très fortement l'ouverture des enquêtes de BC par les autres AEPP (DCPJ, DCRI, SCRIC, BCN Interpol, ANR), l'équipe d'évaluation note également l'absence d'une table d'écoute téléphonique et de ressources financières suffisantes pour mettre en œuvre les techniques d'infiltration et de surveillance. Néanmoins, elle relève que les autorités d'enquête ont utilisé la technique de l'infiltration au cours d'une enquête relative au trafic de stupéfiants qui est une grande menace de BC au regard de l'ENR.

### **Encadré 3.3: Illustration d'une livraison surveillée**

#### **Affaire Mme X et consorts**

Le 24 juillet 2014, suite aux informations reçues relativement à l'attente d'une valise comportant de la drogue appartenant à un passager du vol de la compagnie Ethiopian Airlines en provenance du Brésil, un dispositif a été mis en place pour interpellier les trafiquants attendant de réceptionner la drogue à Lomé.

Le même jour à 08 heures, avant l'arrivée du passager, le couple de trafiquants attendant la drogue (Mme X, sénégalaise et M. Y, nigérian) a été identifié dans le secteur de l'aéroport. Il en est de même d'un autre acteur nommé K., togolais, intermédiaire chargé de récupérer la valise pour l'apporter au couple à un endroit de la ville convenu d'avance.

Le passager M. arrive à l'aéroport international Gnassingbé Eyadema de Lomé en provenance de Sao Paulo (Brésil). Il retrouve le nommé K. qui, lui prenant la valise, le conduit vers un taxi et embarque avec lui pour rejoindre le lieu fixé pour la remise de ladite valise contenant la drogue au couple de trafiquants. La scène se passait sous la surveillance des agents de l'OCRTIDB.

Le passager M. et l'intermédiaire K sont interpellés et invités à coopérer mais ils hésitent à conduire les agents au lieu de rencontre où attendaient les autres trafiquants, les nommés X et Y. sentant le danger, ces derniers décident de prendre la fuite vers le Bénin, après plusieurs échanges au téléphone faisant croire qu'ils répondraient au rendez-vous. Ils sont interpellés à 16 heures 30 minutes à la frontière Togo-Bénin au niveau de Sanvée-Condji par le dispositif mis en place par l'OCRTIDB.

La fouille de la valise permet la découverte de deux (02) cartons renfermant quarante-huit (48) boîtes conçus pour produit d'entretien dénommé "SILICONE ACETICO TRANSPARENTE". Dans ces boîtes se trouvent dissimulée de la cocaïne d'un poids total de neuf virgule zéro-huit (9,08) kilogrammes.

Source : OCRTIDB

143. L'efficacité des enquêtes de BC semble aussi entravée par la corruption, une menace majeure relevée par l'ENR, des acteurs de la chaîne pénale même s'il n'y a eu aucune enquête, ni poursuite concernant lesdits acteurs<sup>29</sup>. En effet, le rapport 2019 de l'index sur le crime organisé qui accable les acteurs de la chaîne pénale est corroboré par le rapport d'étude de la HAPLUCIA qui place la police, la gendarmerie et la justice au premier rang de l'indice de perception de la corruption au Togo. La HAPLUCIA soutient que ces acteurs judiciaires sont

<sup>29</sup> Rapport de l'évaluation nationale des risques de BC/FT du Togo, décembre 2019, page 49.



concernés par la petite corruption de subsistance. L'impact négatif de la corruption est davantage mis en exergue par l'ENR dans laquelle les autorités togolaises soulignent que « les pressions sociales, la corruption, les intimidations et les abus de pouvoir » entravent le cours des enquêtes de BC et la confiscation des avoirs. C'est donc dire que les enquêtes de BC sont aussi sérieusement entravées par les pressions subies par certains acteurs de la chaîne pénale, notamment les officiers de la police judiciaire.

144. La DCPJ et l'OCRTIDB sont les deux unités d'enquête qui bénéficient de l'appui de l'ANR dans le cadre de leurs missions d'investigations. Aussi les autorités d'enquêtes peuvent-elles saisir l'ANR aux fins de solliciter son concours en vue de l'établissement des éléments de preuve d'une infraction. Cependant, même si l'existence d'une collaboration entre l'ANR et certaines unités de police judiciaire est réelle pour la détection des faits de BC, il y a lieu de relever que ce cadre est peu usité et inefficace au regard du nombre limité de cas de BC identifiés.
145. Les autorités d'enquête et de poursuite, notamment l'OCRTIDB et le BCN Interpol, reçoivent des renseignements de leurs homologues étrangers qui aboutissent à des enquêtes et poursuites de BC au Togo. L'OCRTIDB a reçu récemment un renseignement du Ghana qui a entraîné l'ouverture d'une enquête de BC. Il arrive aussi qu'elles fournissent des renseignements à leurs homologues susceptibles de fonder les enquêtes de BC, mais les statistiques y relatives n'ont pas été fournies.

**Tableau 3.6 : Nombre de renseignements reçus ou en envoyés pour BC**

<b>Année</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>Total</b>
Renseignements reçus ayant abouti des enquêtes de BC	05	13	10	18
Renseignements fournis susceptibles de fonder des enquêtes de BC	0	07	01	08

Source : CENTIF

146. Les autorités d'enquête et de poursuite du Togo ont connu des affaires de BC qui ont des ramifications internationales mais elles n'ont pas fourni les statistiques y relatives de manière exhaustive. Au tribunal de Première Instance de Première Classe de Lomé, il existe 11 dossiers d'information judiciaire dont les faits comportent des éléments d'extranéité.
147. La CENTIF participe à la détection des faits de BC à travers la communication de renseignements financiers à la police, la gendarmerie et à l'OTR en vue des enquêtes. A la réception des DOS, elle procède à des analyses approfondies qui aboutissent à des rapports adressés au Procureur de la République en vue des poursuites (Cf. analyse RI.6).

**Tableau 3.7 : DOS ayant contribué à la détection du BC**

<b>Année</b>	<b>Nombre de DOS concernées</b>	<b>Rapport de la CENTIF transmis au Procureur</b>
2 016	10	10
2 017	17	10

2 018	22	7
2 019	19	7
2 020	41	8
<b>Total</b>	<b>109</b>	<b>42</b>

148. Parmi les rapports de la CENTIF, certains sont relatifs à la suite donnée aux renseignements reçus des autorités étrangères notamment la République Tchèque et les USA. Plus précisément, la CENTIF a communiqué huit (08) renseignements et a reçu vingt et deux (22) des autorités étrangères de 2017 à 2019. De plus, dans les rapports transmis au Parquet, il y a des affaires qui ont des ramifications internationales de telle sorte que les investigations y relatives devrait susciter le recours à la coopération internationale.

149. L'OTR a compétence pour diligenter les enquêtes en matière fiscale et douanière et de BC dans les cas où les faits ne sont pas sanctionnés par des amendes administratives. Elle saisit le parquet des faits de BC ou procède à la communication des DOS à la CENTIF. Cependant le pays n'a pas démontré, ni fourni des statistiques des dossiers de BC transmis au parquet par l'OTR.

**Tableau 3.8 : Cas de BC détectés par l'OTR**

Année	2018	2019	2020	Total
DOS à la CENTIF	0	4	0	4

Source : CENTIF

### *3.3.2. Cohérence des enquêtes et poursuites en matière de BC avec les menaces, profil de risque, et les politiques nationales de lutte contre le BC*

#### *Poursuites de BC*

150. La priorisation des enquêtes et poursuites est prise en compte dans le document national de politique et de stratégie de LBC/FT, bien que celui-ci ne fasse pas encore l'objet de mise en œuvre au Togo. Les enquêtes de BC diligentées sont basées sur les rapports de la CENTIF transmis aux Procureurs de la République et trois (03) enquêtes parallèles relatives à l'escroquerie (y compris la cybercriminalité) qui constitue la première menace de BC au Togo, à l'exclusion des autres menaces de BC. Les condamnations de BC au Togo sont également liées à cette infraction. En effet, les autorités d'enquête et de poursuite semblent plutôt privilégier les investigations relatives aux infractions sous-jacentes au détriment du BC, car d'autres poursuites et condamnations sont enregistrées au Togo mais elles ne concernent pas les principales menaces de BC identifiées (l'abus de confiance, la fraude fiscal/douanière, la corruption, le trafic de stupéfiants, la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants). Cela s'explique également par le manque de formation appropriée et de ressources techniques/financières pour les unités d'enquêtes tel que mentionné dans les paragraphes précédents.

151. Les autorités togolaises indiquent que d'autres infractions sous-jacentes relatives à des affaires de BC sont commises à l'étranger et requièrent l'appui du BCN Interpol dans les investigations, mais elles n'ont pas fourni de statistiques y afférentes. L'équipe d'évaluation relève notamment que les autorités d'enquête et de poursuite recourent insuffisamment à la

coopération internationale pour des infractions sous-jacentes commises à l'étranger, à l'exception de la CENTIF, en raison de leur manque de formation (cf. analyse du RI.2).

**Tableau 3.9 : enquêtes et poursuites liées aux principales menaces de BC**

Infractions sous-jacentes	Cas de BC en cours d'instruction	Cas de BC jugés
Escroquerie y compris par internet	27	4
Abus de confiance	1	0
Fraude fiscale et douanière	0	0
Corruption	0	0
Trafic de stupéfiants	0	0
Traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants	0	0
Criminalité environnementale	0	0
Autres infractions	3	0
BC autonome	4	
Total	35	04

**Cohérence avec le risque**

▪ **Blanchiment à travers l'escroquerie**

152. L'escroquerie (y compris la cybercriminalité) constitue la première menace de BC au Togo. A ce titre, cette infraction fait l'objet de nombreuses enquêtes et poursuites. En effet, trente et cinq (35) affaires de BC, portant essentiellement sur l'escroquerie, font l'objet d'informations judiciaires au tribunal de première instance de Lomé. Les sommes d'argent en jeu dans ces dossiers sont de 12 374 838 665 F.CFA (18865319,93 €).

▪ **Blanchiment du trafic de stupéfiant**

153. Le trafic de stupéfiant est identifié comme menace majeure dans l'ENR, or il n'y a aucune poursuite de BC en lien avec cette infraction quand bien même l'OCRTIDB a saisi 236,664 kg de cocaïne en 2018 et des quantités de cannabis de 5255,997 kg, 4462,25 kg et 6317,553 kg respectivement en 2018, 2019 et 2020. De plus, 22 sur 25 enquêtes de l'OCRTIDB sont relatives au trafic de stupéfiants notamment des produits pharmaceutiques illicites et de la drogue de 2018 à 2020.

▪ **Blanchiment à travers la criminalité environnementale**

154. Les investigations des autorités d'enquête et de poursuite pénale ont aussi concerné la criminalité environnementale qui apparaît comme étant une menace élevée du BC dans divers rapports, mais aussi dans l'ENR ainsi que les échanges de l'équipe d'évaluation avec les autorités d'enquêtes rencontrées au Togo. En effet, l'OCRTIDB et les unités de polices judiciaires y rattachées (La Cellule Aéroportuaire Anti Trafic (CAAT) et l'UMCC) ont procédé à de nombreuses saisies des spécimens d'espèces protégées entre 2013 et 2020. Elles sont

toutefois confrontées au défi de la fouille manuelle des conteneurs qui s'impose dans certains cas en plus de l'absence de coopération renforcée avec les ONG de défense de l'environnement. Malgré ces défis, leurs investigations ont permis à certaines affaires d'aboutir à des poursuites et condamnation de personnes impliquées dans les trafics. En revanche, il n'est fait allusion à aucune enquête de BC relative à la criminalité environnementale quand bien même des affaires importantes y relatives ont fait l'objet d'enquêtes, de poursuites et condamnations.

**Tableau 3.10 : Saisie des spécimens d'espèces protégées de 2019 à 2020**

Nature de spécimen d'espèces protégées	Quantité				
	2013	2014	2018	2019	2020
Ivoire		700,5 kg	0	0	16,60 kg
Pangolin		3, 815 tonnes	0	0	0
Ecailles de pangolins		22,55 kg	37,40 kg	0	0
Jeunes crocodiles vivants	0	0	0	03	0
Perroquets youyou	0	0	0	31	0
Cornes de mammifères (guibs d'eau et des bongos)	0	0	0	176	0
Cornes de buffles	0	0	8,40	04	0
Queues de porcs épics	0	0	0	06	0
Epines de porcs épics	0	0	0	06	0
Morceaux de peau d'une espèce non identifiée	0	0	0	09	0
Tête de crocodile	0	0	0	01	0
Tête de pythons de sebae	0	0	0	10	0
Carcasses de charognards	0	0	0	06	17
Têtes de charognards	0	0	0	00	24
Carcasses d'une espèce d'oiseau non identifiée	0	0	0	06	0
Têtes de corbeaux	0	0	0	05	0
Têtes de touraco	0	0	0	04	0
Têtes d'une espèce d'oiseau non identifiée	0	0	0	02	0
Ivoire	0	0	0	0	71,90 kg
Têtes de tortues d'eau douce	0	0	0	0	563
Dossières de tortue d'eau douce	0	0	0	0	810
Parties ventrales de carapaces de tortue d'eau douce	0	0	0	0	1680
Phalange de singe (vervet)	0	0	0	0	114
Poils de singe	0	0	0	0	0,20 kg

Source: OCRTIDB

**Encadré 3.4 : Cas d'enquête en matière de criminalité faunique****1. Affaire contre le nommé XC en fuite**

**Exposé des faits :** le 16 juillet 2020, deux (02) grosses défenses d'éléphant sectionnées et des objets sculptés en ivoire, le tout d'un poids de quarante-trois virgule dix (43,10) kilogrammes ont été saisis à Lomé par les agents de l'OCRTIDB dans un atelier de sculpture appartenant au nommé XC, artiste-sculpteur de nationalité ivoirienne. Des matériels de sculpture et documents divers ont également été saisis pour les besoins de l'enquête qui suit son cours. L'intéressé, qui était en pleine transaction sur les défenses d'éléphant qu'il a mises en vente, a réussi à échapper à l'arrestation.

**Enquête :** Suite à une information portant mise en vente d'ivoire par un individu, l'OCRTIDB a organisé, en relation avec une ONG partenaire intervenant sur la question de la protection de la biodiversité, un coup d'achat. Un appartement a été loué dans la ville de Lomé et le rendez-vous pris pour la transaction. Le moment venu, le trafiquant hésite à se présenter au lieu convenu et pose d'autres exigences. Il finit par donner un nouveau rendez-vous dans son atelier que l'OCRTIDB avait préalablement pris soin de localiser dans un quartier non loin du secteur du grand marché de Lomé. Le dispositif a été déporté vers le lieu et lors de l'opération, le trafiquant qui était déjà très prudent, prend la fuite en laissant à l'acquéreur, qui est un agent déguisé, le sac contenant deux défenses sectionnées. Une course-poursuite s'en est suivie, mais l'intéressé parvient à s'échapper à la faveur de la configuration des lieux qu'il maîtrisait mieux que les enquêteurs.

Les premiers éléments d'enquête avant l'opération le désignaient comme un certain O sans autre précision d'identité. La perquisition à l'atelier a permis de trouver plusieurs autres objets sculptés en ivoire et certains documents, mais aucune pièce d'identité de lui. Les investigations poursuivies auprès des sociétés de téléphonie mobile et de la Direction générale de la Documentation Nationale ont permis d'établir qu'il s'appelle XC, ivoirien né le 28 février 1984 à Gagnoa. D'autres éléments révèlent qu'il avait déjà été détenu à la prison civile de Lomé pour les mêmes faits de trafic illicite d'ivoire, ce qui justifie la prudence avec laquelle il gérait la transaction échouée. Les recherches relatives à ses avoirs ont été infructueuses, aucun compte bancaire n'ayant été identifié comme lui appartenant.

**Suites judiciaires :** le nommé XC est encore recherché.

**2. Affaire contre les nommés XA, YA et autres en fuite (ZS et XM)**

**Expose des faits :** le mardi 04 août 2020 vers 16 heures, sur information, des agents de la Cellule Sécuritaire du Ministère de la Sécurité et de la Protection Civile se sont rendus dans la boutique du nommé YA sise au quartier Agoè-Zongo (banlieue nord de Lomé). En ce lieu précis devrait s'effectuer une transaction sur une quantité d'ivoire. Lors de cette opération, les agents ont réussi à mettre la main sur les nommés XA et YA trouvés en possession de six (06) défenses d'éléphant que ces derniers s'approprièrent à vendre.

**Enquête :** Courant juillet 2020, XM a reçu de ZS, un compatriote résidant au Ghana, un colis de six (06) défenses d'éléphant qu'il a soigneusement conservé à son domicile pendant trois (03) semaines tout en recherchant les acquéreurs. Il contacte deux de ses amis, les nommés ZS et XM qui, à leur tour, portent l'information à la connaissance d'un autre membre du réseau, le sieur YA. Ce dernier s'est alors trouvé un preneur et les quatre (04) trafiquants se retrouvent dans la soirée du mardi 04 août 2020 dans la boutique du nommé YA au quartier Agoè-Zongo pour la transaction. C'est au cours de cette transaction qu'ils ont été surpris par une équipe des agents de la Cellule Sécuritaire du Ministère de la Sécurité et de la Protection Civile en mission dans les environs et informés, qui procèdent à l'interpellation des nommés XA et YA à l'issue d'une course-poursuite. Les nommés ZS et XM parviennent à s'échapper.

**Suites judiciaires :** A l'issue de l'enquête de police judiciaire, les nommés XA et YA ont été conduits

le 07 août 2017 devant le Procureur de la République à Lomé puis déférés le même jour à la prison civile de Lomé.

Source : OCRTIDB

▪ **Blanchiment de la contrebande d'or**

155. Les enquêtes en matière de fraude douanière ne sont pas relatives à la contrebande d'or. Or, il apparaît que de 2015 à 2018, une contrebande de l'or produit au Burkina Faso et au Ghana était organisée vers le Togo moyennant le paiement d'une taxe de mille (1000) F.CFA (1,52€) par Kg à la déclaration aux frontières togolaises. Cet or était ensuite réexporté vers les Emirats Arabes Unies et la Suisse. Les autorités togolaises rencontrées affirment que suite aux injonctions de la Banque mondiale, du Fonds Monétaire International et de la BCEAO, il a été mis fin à la réception des déclarations d'importation d'or aux frontières du Togo à partir de septembre 2018. Rien ne prouve cependant la fin de cette contrebande d'or compte tenu de la porosité des frontières togolaises et du défaut de contrôle approprié aux dites frontières. De plus, l'OCRTIDB, ni aucune autre unité d'enquête togolaise n'a jamais ouvert une enquête relativement au blanchiment des produits de cette contrebande.

156. Au regard de ce qui précède, il convient de souligner que les enquêtes et poursuites pénales de BC ne sont pas tout à fait en lien avec le profil risque du Togo, ni les politiques et stratégies du pays, du fait qu'elle ne concerne que l'escroquerie (y compris, celle commise à l'étranger) bien que cette infraction soit la première menace de BC. En effet, aussi bien les enquêtes parallèles que les rapports de la CENTIF ayant suscité des poursuites de BC sont relatives à cette même infraction.

**3.3.3. Types d'affaires de BC ayant fait l'objet de poursuites**

157. Les autorités togolaises ont obtenu deux (02) condamnations pour auto-blanchiment à travers l'infraction sous-jacente d'escroquerie simple et par Internet.

**Encadré 3.5 : Cas d'auto-blanchiment**

**1. Infraction sous-jacente d'escroquerie**

Dans la première affaire, le mis en cause fait partie du réseau d'escrocs et c'est son compte qui est utilisé pour recueillir et blanchir les fonds escroqués. Les fonds sont alors présentés comme issus de son activité commerciale.

**2. Infraction sous-jacente d'escroquerie par Internet**

Dans cette seconde affaire, l'un des mis en cause fait partie d'un réseau de cyber escrocs et se charge de trouver des personnes qui offrent leurs services afin de recevoir et blanchir les fonds issus de l'activité criminelle du groupe.

158. Une (01) condamnation pour blanchiment autonome a aussi été prononcée relativement à une infraction sous-jacente d'escroquerie par Internet.

**Encadré 3.6 : Cas de blanchiment autonome**

- **Infraction sous-jacente d'escroquerie par Internet dont les auteurs sont demeurés inconnus**

La justice togolaise a prononcé une (01) condamnation pour blanchiment autonome. C'est dans une affaire où seule une personne a pu être interpellée. Les investigations ont permis de savoir que l'intéressé était un blanchisseur professionnel. Il mettait son compte à la disposition de divers groupes d'escrocs par Internet qui en ont besoin pour recevoir et blanchir le produit de leurs escroqueries. L'intéressé a en effet ouvert des comptes en son nom personnel et au nom d'une personne morale qu'elle a créée. Il se présente comme étant un commerçant opérant dans la vente de friperie (sa société a le même objet : commerce général, import-export, vente de friperie). Il utilise cette activité commerciale de façade pour recevoir et blanchir des fonds des réseaux d'escrocs contre une rémunération allant de 20 à 40% du total des fonds blanchis. Les membres des réseaux d'escrocs n'ont pas pu être identifiés et donc les poursuites n'ont pas pu être lancées contre eux pour l'infraction sous-jacente. Cela n'a pas empêché de poursuivre le professionnel du blanchiment de façon autonome.

159. Le Togo a également prononcé deux (02) condamnations pour BC commis par un tiers suite à la consommation des infractions sous-jacentes d'escroquerie par Internet.

**Encadré 3.7 : Cas de blanchiment par un tiers**

- **Infraction sous-jacente d'escroquerie par Internet**

Dans cette affaire, un couple a été condamné pour les services qu'il offrait à divers groupes d'escroquerie par Internet afin de leur permettre de recevoir et de blanchir les fonds de leurs escroqueries. Les deux ont ouvert des comptes en leurs noms et aux noms des entreprises qu'ils ont créées, mettent ces comptes à la disposition des groupes d'escrocs et prennent prétexte de leur activités commerciales (vente de matériels informatiques) pour blanchir les fonds au profit de ces groupes criminels.

160. Par ailleurs, bien que les autorités compétentes du Togo aient déclaré avoir obtenu deux condamnations pour auto-blanchiment, une condamnation pour blanchiment autonome et deux condamnations par un tiers, il n'a été fourni à l'équipe d'évaluation que 04 jugements de BC sur lesquels elle fonde ses analyses. Les condamnations pour BC sont relatives à l'auto-blanchiment, au blanchiment autonome et au blanchiment par un tiers et concernent exclusivement les infractions sous-jacentes d'escroquerie simple et par Internet. L'absence de condamnations pour des infractions sous-jacentes autres que l'escroquerie atteste que les enquêtes de BC ne sont pas efficacement menées en raison notamment de l'insuffisance des ressources humaines et matérielles. De plus, les poursuites et condamnation sont impactées par la difficulté liée aux investigations relatives aux affaires de BC en lien avec des infractions commises à l'étranger en raison du recours insuffisant des autorités compétentes à la coopération internationale. Toutefois, l'équipe d'évaluation conclut que les poursuites et condamnation obtenues au Togo sont en lien avec le profil risque du pays même si elles restent limitées en nombre au regard de l'ampleur de l'infraction d'escroquerie et qu'elles n'incluent pas non les autres principales menaces de BC identifiées dans l'ENR.

**3.3.4. Efficacité, proportionnalité et caractère dissuasif des sanctions**

161. Le Togo dispose d'un cadre juridique adéquat permettant de sanctionner l'infraction de BC. En effet les cinq (04) jugements de condamnations pour BC obtenus au Togo ont prononcé des peines d'emprisonnement de trois (03) à sept (07) ans. Pour les deux premiers jugements



(RP N°0985/16 et n°1818/18), les peines prononcées sont conformes au canevas des peines prévues pour le BC. Le 2<sup>ème</sup> jugement (RP n°1818/18) prévoit en plus une peine d'amende égale au triple de la valeur des biens ou fonds sur lesquels a porté l'opération de BC. En revanche, pour le 1<sup>er</sup> jugement (RP n°0985/16), l'amende est largement en deçà du triple de la valeur des biens ou fonds concernés par les infractions de BC. Dans la 3<sup>ème</sup> affaire (RP n°1575/19), les faits reprochés aux prévenus ont été commis par le mécanisme du crime organisé, donc un cas de blanchiment aggravé devant être puni du double des peines ci-dessus mentionnées. Cependant la peine n'a pas été doublée dans cette affaire. De plus, l'équipe d'évaluation a noté que pour le 1<sup>er</sup> et le 3<sup>ème</sup> jugements (RP n°0985/16, RP n° 1575/19), les peines prononcées ont été assorties du sursis en violation des dispositions de la loi uniforme n°2018-004 de LBC/FT, impactant ainsi leur caractère proportionné et dissuasif. Les autorités compétentes ont reconnu cette erreur qui seraient imputables au manque de formation des magistrats en matière de BC et surtout du fait qu'il s'agissait des premiers jugements de BC avec condamnation au Togo. De même, aucune sanction n'a été prononcée contre les entités juridiques quand bien même des personnes morales ont été utilisées dans la commission des faits ayant entraîné la condamnation des personnes physiques (cf. encadrés 3.5 et 3.6). Par contre, des peines complémentaires d'interdiction de séjour ont été prononcées dans le cadre des jugements de BC obtenus au Togo.

162. Par ailleurs, il apparaît que trois (03) condamnations en matière de BC ont été faites sur la base du nouveau code pénal qui prévoit des peines plus douces que celles prévues dans la loi uniforme. Cette approche togolaise est contraire aux stipulations du Traité de l'UMOA du 20 janvier 2007 qui donne compétence à l'Union pour légiférer en matière de BC. En effet, la définition de l'infraction de BC ainsi que les peines y applicables prévues dans le code pénal togolais ne devraient pas être différentes de celles prévues dans la loi uniforme n°2018-004 de LBC/FT.
163. Il convient de noter qu'en raison du quantum des peines d'emprisonnement et d'amende en deçà des peines légalement prévues, un sursis qui assortit illégalement les peines de prison, ainsi que de l'absence de double peine pour un cas de blanchiment aggravé, il ne peut être objectivement conclu à l'efficacité, au caractère dissuasif et proportionné des condamnations de BC prononcées au Togo.

**Tableau 3.11. : Récapitulatif des sanctions prononcées dans les trois décisions de condamnation**

Réf./affaire	Infraction	Peine de prison	Peine d'amende	Confiscation
0985/16/RP	Escroquerie et BC	-60 mois de prison dont 12 avec sursis -60 mois de prison ferme	5 000 000 F.CFA (7622,45€) pour la personne présente et 30 000 000 F.CFA (45734,7€) pour les autres en fuite	Confiscation des fonds saisis sur le compte
1818/18/RP	BC	48 mois de prison dont 12 avec sursis	224 342 781 F.CFA (342008,36€)	Néant.
1575/19/RP	Escroquerie en bandes organisées, atteinte à la sécurité informatique et BC	72 mois pour les principaux accusés dont 12 avec sursis et 36 mois pour un co-auteur secondaire dont 12 mois avec sursis	100 000 000 FCFA pour chacun des principaux accusés, 50 000 000 F.CFA (76224,5€) pour le co-auteur secondaire	-Confiscation de 11 481 472 FCFA saisis sur le compte -confiscation d'une voiture de marque VENZA
Jugement	Escroquerie	-48 mois de prison	-75 000 000 FCFA	Néant



690/20		ferme -84 mois de prison ferme	(114 329, 26€) ; -150 000 000 FCFA (228 658, 537 €)
--------	--	--------------------------------------	---

Source: CENTIF

164. L'exécution des sanctions prononcées pour BC relève de la compétence de l'Agent Judiciaire du Trésor en ce qui concerne les condamnations pécuniaires et les confiscations. Il a délégué ses prérogatives aux greffes des juridictions. Cependant, dans la pratique, il n'y a que les peines d'emprisonnement et de confiscation (lorsque les biens ont pu être saisis au cours des enquêtes) qui sont exécutés, contrairement aux amendes. Or les confiscations ne sont pas systématiques dans toutes les affaires de BC. En l'occurrence, sur quatre affaires jugées, les autorités d'enquête et de poursuite ont placé sous-main de justice des biens susceptibles de confiscation dans deux affaires. L'efficacité des sanctions prononcées demeurent tributaire de leur exécution sur le patrimoine des condamnés. Cela s'explique par l'absence d'un mécanisme efficace de mise en œuvre des condamnations de BC au Togo.

### 3.3.5. Utilisation de mesures alternatives

165. Les autorités togolaises appliquent des mesures alternatives, en l'occurrence le prononcé des amendes administratives lorsque les tribunaux ne sont pas en mesure de condamner pour BC après que des poursuites ont été engagées. Il en est ainsi lorsqu'au cours de la procédure judiciaire au pénal, il est impossible d'établir les faits de BC ou d'autres infractions sous-jacentes, y compris fiscales.

#### **Encadré 3.8 : Cas d'une amende administrative alternative à une condamnation pour BC**

En 2009, une société anonyme s'est installée sur le territoire national avec l'autorisation de vendre des produits de consommation à la population. Sans se conformer à l'exercice des activités pour lesquelles l'autorisation d'installation a été accordée par le ministère du commerce, la société et son promoteur se sont livrés à l'exercice des activités financières pour lesquelles l'agrément préalable du ministre chargé des finances est requis. En 2010, le gouvernement a décidé de la fermeture de la société afin de préserver les intérêts de la population qui risque d'être spoliée dans la mesure où les activités financières en question sont conduites sur le modèle révélé dans l'affaire MADOFF aux USA (la société proposait une épargne ou un investissement avec un taux d'intérêt mensuel de plus 20%).

Une plainte a été déposée et la société et son promoteur sont poursuivis pour exercice illégale d'activités bancaires, fraude fiscale et blanchiment de fonds provenant de la fraude fiscale. Après un jugement rendu en première instance, l'affaire a été portée devant la cour d'appel de Lomé mais il est apparu difficile d'obtenir une condamnation. Une médiation pénale a alors été engagée entre l'Etat togolais et les personnes poursuivies, ce qui a conduit à la signature d'un procès-verbal de conciliation. Aux termes de cette conciliation, toutes les poursuites sont abandonnées, mais la société et son promoteur acceptent de payer une somme totale de 577 809 774 de Francs CFA (soit 945564,9€) pour éteindre les infractions de fraude fiscale et de blanchiment de fraude fiscale.

## Conclusion générale sur le RI.7

166. Le Togo a obtenu quatre (04) condamnations pour BC exclusivement relatives à l'infraction d'escroquerie qui est la menace la plus importante relevée dans l'ENR. Les condamnations sont relatives à l'auto blanchiment, au blanchiment par un tiers et au blanchiment autonome. Dans deux cas, les peines prononcées ont été assorties du sursis mettant en cause le caractère proportionné et dissuasif, alors même qu'il n'existe pas de mécanisme de suivi pour s'assurer de l'exécution des peines prononcées. Dans les cas où il n'est pas possible de condamner pour BC, le Togo applique l'amende administrative.
167. Les enquêtes de BC constituent une priorité dans le document national de politique et de stratégie de LBC/FT du Togo, en attente de mise en œuvre. Les AEPP ne sont pas spécialisées en matière de BC, mais elles arrivent néanmoins à détecter quelques cas de BC et obtenir des condamnations limitées pour divers types de cas de BC. Les autres principales menaces identifiées dans l'ENR (l'abus de confiance, la fraude fiscale et douanière, la corruption, le trafic de stupéfiants, la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants et la criminalité environnementale) apparaissent peu dans les enquêtes et poursuites pénales. Par ailleurs, les enquêtes sont entravées par la corruption des acteurs de la chaîne pénale.
168. **Le Togo est noté comme ayant un niveau d'efficacité de faible au titre du RI.7.**

### 3.4. Résultat immédiat 8 (Confiscation)

#### *3.4.1. Confiscation des produits, instruments et biens de valeur équivalente comme objectif politique*

169. Le Togo dispose d'un cadre juridique satisfaisant pour la saisie et la confiscation du produit et des instruments du crime ainsi que des biens d'une valeur équivalente. La priorisation des saisie et confiscation est mentionnée dans le document national de politique et de stratégie de la LBC/FT du Togo qui n'est pas encore adopté par les pouvoirs publics, ni mis en œuvre. Les saisies et confiscations n'apparaissent cependant pas comme une priorité dans la politique nationale de lutte contre le BC en raison de l'inexistence d'une politique criminelle y dédiée. Cette défaillance n'est pas suppléée par des circulaires ou notes d'orientation pénales qui exhorteraient à considérer la confiscation du produit, des instruments du crime et des biens d'une valeur équivalente comme l'un des objectifs fondamentaux de la lutte contre le BC au Togo. La priorisation des saisie et confiscation est mentionnée dans le document national de politique et de stratégie de la LBC/FT du Togo qui n'est pas encore adopté par les pouvoirs publics, ni mis en œuvre.
170. Les AEPP, notamment les officiers de police judiciaire de la DCPJ, de la DCRI, du SCRI, du BCN Interpol et de l'OCRTIDB ainsi que les magistrats du parquet et les juges d'instruction du Tribunal de Première Instance de Lomé, ne sont pas suffisamment formés en vue de dépister les instruments du crime, les avoirs criminels ou leur contre-valeur. Par conséquent, elles n'y accordent pas une attention particulière. En effet, elles n'ont bénéficié que de quelques programmes de formation sur les saisies et confiscation, organisées par les autorités nationales et les partenaires techniques. Du fait de leur sensibilisation sur la problématique de la confiscation à travers ces formations, les magistrats du parquet du tribunal de première instance de Lomé déclarent que désormais, il est demandé à la police judiciaire de procéder à la saisie des instruments et produits de crime suite à l'ouverture d'une enquête.

171. Par ailleurs, les AEPP disposent de pouvoirs pour requérir auprès des assujettis la fourniture d'informations qui leur permettrait d'identifier les instruments du crime et les avoirs criminels à saisir en vue de leur confiscation éventuelle. Dans la pratique, cette faculté est insuffisamment exercée au regard du fait que les enquêtes sur les infractions sous-jacentes sont priorisées au détriment de celles de BC.
172. A l'évidence, le manque d'expertise en vue de l'identification et du dépistage des biens à saisir et confisquer est handicapant pour les autorités compétentes. Celles-ci soulignent que même s'il n'existe pas expressément de ressources humaines dédiées aux saisies et confiscations, il y a une organisation de fait des services d'enquête, de poursuites et d'instruction suscités qui permet d'y dédier certains agents en priorité.

**Tableau 3.12 : Mesures conservatoires (montants en F.CFA et Euro)**

Entité	Saisie en 2018	Saisie en 2019	Saisie en 2020	Montant
Juge d'instruction	761 207 526 (1160453€)	1 394 282 525 (2125570€)	74 195 774 (113110,7€)	2 239 685 825 (3414379€)

Source : Tribunal de Première Instance de Lomé

173. Outre l'insuffisance de la formation des autorités compétentes sur la confiscation, les efforts en matière de saisies conservatoires d'instruments de crime et des avoirs criminels sont sérieusement handicapés par les difficultés d'accès aux informations relatives aux biens des personnes mises en cause dans les enquêtes et poursuites, ainsi que par l'indisponibilité des informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales. Des plus, les OPJ qui adressent des réquisitions aux IF et aux opérateurs de téléphonie mobile sont obligées de les soumettre aux visas du Procureur de la République, ce qui retarde souvent l'action de saisie. Cette procédure n'a pas de base légale, c'est une pratique imposée par les structures requises.
174. La CENTIF du Togo qui reçoit les DOS des assujettis à la LBC/FT est une autorité pourvoyeuse d'affaires de BC. Ainsi la CENTIF a-t-elle le pouvoir de s'opposer pendant quarante et huit (48) heures à l'exécution d'une opération financière dans les hypothèses où elle projette de transmettre un rapport d'enquête aux Procureurs de la République. Cela a l'avantage d'éviter que les fonds suspects fassent l'objet d'une dissipation.
175. Les autorités togolaises ont obtenu des condamnations pour des infractions sous-jacentes qui représentent les principales menaces de BC, dont l'escroquerie, le trafic de stupéfiant, la corruption et la criminalité environnementale (cf. analyse du RI.7), mais elles n'ont pas fourni les statistiques des confiscations y relatives. En conséquence, l'existence des peines complémentaires de confiscations n'a été effectivement prouvée que dans deux (02) affaires de BC en lien avec l'infraction d'escroquerie (RP 0985/16 et RP 1575/19). De fait, les montants confisqués sont largement en deçà du produit de l'infraction. Le nombre limité de confiscations pour les affaires de BC jugées, s'explique par le manque d'expertise en vue de dépister et de saisir provisoirement les biens en vue de leur confiscation éventuelle. Dans ces circonstances, même les amendes prononcées risquent de ne pas être exécutées surtout qu'il existe un délai de prescription de la peine pénale en droit togolais.

**Tableau 3.13 : Confiscations (montants en F.CFA et Euro)**

Année	2018	2019	2020	Total
Montants confisqués pour BC	0	2277 154 (3471,4€)	11 481 472 (17503,3€) et un véhicule Toyota de marque VENZA	13708 626 (20898,6€)

Source : Tribunal de Première Instance de Lomé

176. La peine d'emprisonnement et la confiscation de certains biens placés sous-main de justice sont les décisions de justice de BC ainsi que des infractions sous-jacentes exécutées au Togo. Or il n'est pas procédé à des saisies conservatoires dans toutes les affaires. Les amendes prononcées, certaines confiscations au profit de l'État ainsi que les frais de justice en matière pénale ne sont pas recouvrées. L'absence d'exécution de certaines décisions de condamnation n'est pas de nature à démontrer que le dispositif répressif togolais vise à priver les criminels des avoirs du crime. Au contraire, elle pourrait même inciter la criminalité puisqu'une fois que leurs peines de prisons sont purgées, les criminels pourraient continuer à jouir du produit de leurs infractions. Cela renforce l'idée que la répression criminelle demeure de fait l'objectif de la politique criminelle au Togo. Cette situation s'explique notamment par le fait que le Togo ne dispose pas d'un mécanisme efficace de gestion et de recouvrement des avoirs criminels.
177. De ce qui précède, l'équipe d'évaluation estime que la confiscation des produits, instruments et biens de valeur équivalente n'est pas un objectif politique au Togo.

#### ***3.4.2. Confiscation des produits des infractions commises à l'étranger et au niveau national, et produits situés à l'étranger***

178. Les autorités d'enquête n'ont que très peu recouru à la coopération internationale, dans le cadre de leurs enquêtes et poursuites, à l'effet d'identifier et de saisir des biens en lien avec une infraction commise à l'étranger ou sur le territoire national. Dans les rares cas où cette coopération est sollicitée, les requêtes n'ont aucun lien avec l'infraction d'escroquerie par Internet, qui est pourtant la première menace de BC au Togo qui présente aussi des éléments d'extranéité. Dans tous les cas, aucune statistique n'a été produite par les autorités compétentes pour démontrer la coopération avec leurs homologues afin de prendre des mesures de saisies sur des biens. Elles ont, par ailleurs, été destinatrices de telles demandes de la part de leurs homologues étrangers notamment en vue de la saisie des véhicules volés, à travers le BCN Interpol.
179. Le Togo n'a pas encore bénéficié du rapatriement des avoirs criminels de l'étranger même s'il a procédé à la restitution de véhicules volés à des autorités étrangères. Les véhicules saisis par le BCN Interpol n'avaient pas fait l'objet de mesures de confiscations préalable par les autorités togolaises. Par contre les autorités compétentes ont déjà procédé à des saisies d'argent pour les remettre aux victimes étrangères. Il s'agissait d'une affaire d'escroquerie par Internet, où des fonds représentant le produit de l'infraction ont été virés de l'étranger dans les livres d'une banque togolaise. Il s'est avéré que le donneur d'ordre était un criminel. Les fonds ont alors été retournés à la banque étrangère victime. Cette mesure qui n'est pas assurément une confiscation a pourtant un effet équivalent.

### 3.4.3. Confiscation d'une transaction transfrontalière faussement ou non déclarée de devises/INP

180. Les autorités togolaises disposent d'un mécanisme de déclaration des espèces et des INP aux entrées et sorties des frontières aériennes du pays, en l'occurrence à l'aéroport de Lomé. En effet, ce mécanisme n'est pas mis en place au niveau des autres frontières, telle que Kodjoviakopé au cœur même de Lomé où les opérateurs de transferts informels de fonds sont installés de part et d'autre de la frontière et leurs services sont usités par des passagers qui sont censés faire les déclarations d'espèces. De plus, les espèces et INP faisant l'objet de défaut ou de fausses déclarations ne sont pas saisis et/ou confisqués conformément à la loi n°2018-004 même si des pénalités (entre 5 et 10 % du montant non déclaré) sont parfois appliquées aux contrevenants. Le système de déclarations mis en place se fait au moyen d'un logiciel à l'aéroport mais il est manuel aux autres frontières. L'équipe d'évaluation a noté l'absence de statistique de saisie notamment à l'aéroport de Lomé, ce, malgré le constat que des commerçants quittent régulièrement le Togo pour l'Asie et détiennent le plus souvent des montants qui dépassent largement le seuil de 5000000 F.CFA, environ 7622,4€ autorisé.
181. Dans la pratique des autorités togolaises, en l'absence de saisies pour non/fausse déclaration ou de fausses informations, l'identité du contrevenant est saisie dans un logiciel y dédié. Lesdites statistiques seraient ensuite transmises à la CENTIF à la fin de chaque mois aux fins d'exploitation, cependant elles n'ont été fournies à l'équipe d'évaluation. Les autorités togolaises rencontrées reconnaissent que ces personnes sont en infractions mais elles expliquent que cette approche a été adoptée suite aux difficultés rencontrées par les commerçants togolais qui utilisent le canal bancaire en vue de leurs opérations commerciales internationales en Chine, à Dubaï.
182. Les constats de défaut de déclaration ou de fausses déclarations sont faits aussi bien par la police, la gendarmerie que la douane aux frontières togolaises pour des voyageurs qui quittent ou rentrent dans l'espace UEMOA. Si le constat est fait par la police ou par la gendarmerie, les informations sont transmises à la douane à travers le service contentieux qui applique les pénalités et transmet le dossier à la CENTIF pour exploiter l'information financière (cf. analyse RI.6). Si le constat est fait par la douane, elle saisit son service en charge du contentieux aux fins d'appliquer les pénalités avant la transmission des informations à la CENTIF. Dans l'un ou l'autre des cas, il n'est pas procédé à la saisie des espèces faisant l'objet du défaut de déclarations ou de fausses déclarations même s'il n'est pas exclu que l'origine peut être frauduleuse. Cependant, les autorités togolaises n'ont pas produit les statistiques relatives à l'application des pénalités aux auteurs de défauts/de fausses déclarations d'espèces et d'INP.
183. Dans la pratique, il y a une complémentarité entre la police, la gendarmerie et la douane aux frontières en matière de contrôle des mouvements d'espèces et des INP même si elles ne font pas des saisies en cas de défauts ou de fausses déclarations. Cela permet d'attester de l'existence d'un mécanisme d'échanges de renseignements entre la police des frontières et l'administration douanière en matière de contrôle du transport des espèces et des INP. L'OCRTIDB, qui est compétente en matière d'enquêtes relatives aux trafics, est également présente aux principales frontières du Togo et partage les informations avec l'OTR relativement aux espèces.

**Tableau 3.14 : Déclaration de devises**

Année	Total des sorties	Contrevaleur des sorties (milliard)
-------	-------------------	-------------------------------------

		FCFA)	
2015	2096	224,4	(342095594,69€)
2016	2262	444,2	(677178534,5€)
2017	2014	217,3	(331271714,4€)
2018	2130	217,2	(331119265,4€)
2019	1796	128	(195134742€)
2020	110	7,8	(11891023€)

Source : CENTIF

184. Par ailleurs, la pratique togolaise permettant aux commerçants d'importer des marchandises dont la valeur excède dix millions (10 000 000) de F.CFA (15244,9 EUR) sans une domiciliation de l'opération à travers une banque intermédiaire agréée, est une violation flagrante des règles afférentes aux relations financières avec l'étranger. Le canal peut être utilisé en vue du blanchiment des produits de la fraude fiscale. Il est de surcroît un vecteur de fraude fiscale voire de soustraction frauduleuse aux impôts et taxe dans l'hypothèse où les marchandises importées illégalement pourraient n'être pas déclarées ou déclarées partiellement. Ainsi ces opérations qui devraient faire parties du chiffre d'affaires peuvent y être soustraites. Ce constat peut expliquer le foisonnement des redressements fiscaux au Togo.

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

185. Les confiscations obtenues au Togo ne permettent pas d'étayer la cohérence entre les résultats engrangés et les risques de BC/FT, ainsi que les politiques et stratégie nationales de LBC/FT. En effet, on constate une absence de données statistiques des confiscations relatives aux principales menaces identifiées dans l'ENR. Il n'y a eu que deux (02) confiscations pour BC en lien avec l'infraction d'escroquerie, à l'exclusion des autres principales menaces. L'exécution des décisions de justice n'est faite qu'en ce qui concerne la peine d'emprisonnement et la confiscation de certains biens saisis.

## **Conclusion générale sur le RI.8**

186. Le Togo dispose d'un cadre juridique adéquat pour la confiscation des avoirs criminels à l'exception d'un mécanisme de recouvrement et de gestion des avoirs saisis et confisqués, autre que pour les métaux précieux et les numéraires. La confiscation des produits et instruments de crime ainsi que les biens d'une valeur équivalente est une priorité dans le document national de politique et de stratégie du Togo, en attente de mise œuvre. Les AEPP ne sont pas spécialisées en matière de confiscations. Elles ne procèdent pas suffisamment au dépistage et à la confiscation des biens en lien avec une activité criminelle commise à l'étranger et à la coopération avec leurs homologues étrangers afin d'identifier les biens en lien avec une activité criminelle commise au Togo.

187. Les espèces et INP qui atteignent le seuil prescrit ne sont déclarés qu'au poste de contrôle de l'aéroport de Lomé. En cas de défaut ou de fausses déclarations, il n'est pas procédé à la saisie et à la confiscation des espèces et d'INP. Deux peines de confiscation ont été prononcées dans le cadre de condamnations pour BC au Togo. Les décisions de condamnation pour BC ainsi que des infractions sous-jacentes ne sont exécutées qu'en ce qui concerne la peine d'emprisonnement et certains biens saisis. L'absence de données

statistiques sur les saisies et confiscations relatives aux infractions qui constituent les principales menaces de BC ne permet pas d'étayer la cohérence entre les résultats engrangés et les risques de BC/FT ainsi que les politiques et priorités nationales de LBC/FT du Togo.

188. **Le Togo est noté comme ayant un niveau d'efficacité faible au titre du RI.8.**

## Chapitre 4. FINANCEMENT DU TERRORISME ET FINANCEMENT DE LA PROLIFÉRATION

### 4.1. Constatations clés et Actions recommandées

#### Conclusions principales

##### *Résultat Immédiat 9*

- a. Le dispositif juridique togolais confère le caractère d'infraction pénale au FT conformément à la Convention des Nations Unies pour la répression du FT, mais il n'incrimine pas le financement d'un individu terroriste, d'une organisation terroriste à toutes fins ainsi que le financement de voyages des combattants terroristes étrangers.
- b. Le SCRIC et la DEF sont compétentes pour enquêter sur les crimes économiques et financiers, y compris le FT. L'OCRITIDB quoique disposant de prérogatives pour lutter contre le trafic illicite de drogues et le blanchiment des produits de la drogue, mène aussi des enquêtes sur d'autres infractions complexes, notamment le FT.
- c. Le Togo ne dispose pas d'une stratégie nationale de lutte contre le terrorisme qui intègre les enquêtes de FT. Elles ne priorisent pas et ne mènent pas des enquêtes de FT de manière proactive du fait de l'insuffisance de personnel, de la coordination limitée entre les services, l'absence de spécialisation, de ressources matérielles et financières et des lacunes juridiques liées à l'incrimination incomplète du FT.
- d. Les autorités d'enquêtes n'ont pas encore détecté de cas de FT au Togo. Quelques enquêtes relatives au FT intégrées aux enquêtes nationales de lutte contre le terrorisme [déclenchées dans le cadre de requêtes d'autorités étrangères] ont été menées mais n'ont pas abouti à la détection des cas de FT, ce qui n'est pas conforme aux profils de risques du Togo et résultats de l'ENR.
- e. En l'absence de condamnation, il n'a pas été possible d'évaluer si les sanctions prévues à l'encontre des personnes physiques et morales reconnues coupables d'infractions de FT sont efficaces.
- f. Le Togo n'ayant pas détecté de cas de FT, la mise en œuvre des mesures pénales, réglementaires ou d'autres mesures pour interrompre les activités de FT lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir une condamnation pour FT n'a pu être évaluée.

##### *Résultat Immédiat 10*

- a. Le Togo dispose d'un cadre juridique et institutionnel qui lui permet de mettre en œuvre les sanctions financières ciblées liées au financement du terrorisme prises au titre des Résolutions pertinentes du CSNU, assorti d'une exigence de notification



préalable des sanctions aux assujettis. De plus, le dispositif juridique togolais ne prévoit pas de protection des tiers de bonne foi lorsque ceux-ci mettent en œuvre les mesures de gel requis au titre des SFC de FT.

- b. La notification des listes de désignation des personnes et entités sous SFC aux assujettis et autres personnes susceptibles de détenir des biens et autres ressources appartenant aux personnes et entités visées ne se fait pas à temps opportun du fait d'un circuit assez long et du faible niveau de numérisation desdites listes, compromettant ainsi la mise en œuvre sans délai des SFC. Elle ne couvre pas non plus l'ensemble des assujettis.
- c. L'absence de lignes directrices à l'intention des assujettis compromet également la mise en œuvre des SFC puisque que la quasi-totalité des assujettis méconnaissent leurs obligations en la matière.
- d. Le CCGA chargée d'assister l'autorité compétente dans la mise en œuvre des décisions de gel administratif n'est pas fonctionnel et le pays ne dispose pas encore de liste nationale au titre de la RCSNU 1373.
- e. Le Togo n'a pas clairement défini les critères de preuve pour justifier les désignations sur les listes de sanctions et n'a pas non plus prescrit les mécanismes et procédures de dégel et de radiation requis.
- f. Le Togo a évalué très récemment le secteur des OBNL pour en identifier les sous-catégories les plus exposées au risque de FT. Toutefois, cette évaluation n'a été ni suffisamment inclusive, ni vulgarisée et aucune mesure de surveillance fondées sur le risque n'est appliquée aux OBNL quel que soit leur catégorie.
- g. Les autorités compétentes togolaises n'ont pas prouvé être en mesure de priver les terroristes, les organisations terroristes et les personnes qui les financent des biens ou instruments liés aux activités de FT.
- h. Les mesures d'atténuation des risques de FT prises par le Togo ne cadrent pas avec le profil de risque du pays souligné dans les rapports de l'ENR et de l'évaluation sectoriel des OBNL.

### ***Résultat Immédiat 11***

- a. Le dispositif juridique togolais consacre la mise en œuvre des SFC liées au FP. Toutefois, le régime de gel administratif ne définit pas clairement un mécanisme qui permet au pays de mettre en œuvre sans délai les SFC liées à la PADM. De plus, le dispositif juridique togolais ne prévoit pas de protection des tiers de bonne foi lorsque ceux-ci mettent en œuvre les mesures de gel requis au titre des SFC de FP.
- b. Les IF et les EPNFD n'ont pas bénéficié de lignes directrices pour les aider à mieux mettre en œuvre les SFC liées à la prolifération. De façon générale, les entités déclarantes méconnaissent leurs obligations en matière de SFC liées au FP. Néanmoins, les banques commerciales assujetties utilisent des solutions informatiques qui leur permettent de vérifier si les États et entités qui font l'objet de SFC liées au FP ne font pas partie de leurs clients habituels ou occasionnels afin de prendre les mesures idoines. Le Togo n'a pas démontré que les autorités compétentes et les entités déclarantes sont capables d'identifier des avoirs et fonds détenus par les personnes et entités désignées au titre des SFC liées au FP et ceux

qui agissent pour leur compte et de prendre les mesures requises pour les empêcher de fonctionner ou de poser des opérations, notamment financières, liées au FP.

- c. Les autorités de supervision des IF n'ont fourni aucun élément sur d'éventuels contrôles effectués pour s'assurer que les IF s'acquittent convenablement de leurs obligations en matière de mise en œuvre des SFC liées au FP. L'absence d'autorité de contrôle et de supervision pour les EPNFD entrave aussi la surveillance de la mise en œuvre des SFC.

## Actions recommandées

### *Résultat immédiat 9*

Les autorités togolaises devraient :

- a. incriminer le financement d'un individu terroriste et d'une organisation terroriste à toutes fins, ainsi que le financement de voyage des combattants terroristes étrangers ;
- b. élaborer et adopter une stratégie nationale de lutte contre le terrorisme qui intègre les enquêtes de FT, mais également définir une stratégie d'identification des divers types d'activités de FT conformément au profil de risque du pays et former les magistrats pour faciliter les poursuites et obtenir des condamnations (ministères en charge de la justice et de la Sécurité) ;
- c. renforcer les capacités des AEPP à travers des formations sur les divers types d'activités de FT et les techniques spéciales d'enquêtes. Elles devraient doter les AEPP de ressources financières, matérielles et humaines suffisantes pour mener à bien des enquêtes contre le FT ;
- d. encourager les AEPP à privilégier la coordination de leurs activités et l'échange des informations en vue de la détection, la recherche et la collecte des preuves dans leurs enquêtes de FT pour aboutir à des condamnations ;
- e. établir une stratégie de lutte contre le terrorisme qui intègre les enquêtes de FT. Elles devraient également renforcer les capacités des AEPP à identifier les cas de FT, ainsi que l'échange d'information et de renseignement, y compris avec la CENTIF ;
- f. sensibiliser les AEPP à mettre en œuvre les mesures alternatives lorsqu'elles ne sont pas en mesure d'obtenir une condamnation pour FT.

### *Résultat immédiat 10*

Les autorités togolaises devraient :

- a. réduire le circuit de notification des décisions portant SFC aux assujettis et autres personnes ou entités concernées pour se donner les moyens de les mettre en œuvre sans délai. Elles devraient veiller à ce que le mécanisme de notification inclus l'ensemble des assujettis. Elles devraient notamment intégrer dans le cadre juridique national l'exigence de protéger les tiers de bonne foi qui mettent en œuvre les obligations de gel au titre des SFC de FT.

- b. élaborer des lignes directrices à l'endroit des IF et des EPNFD pour les aider à mettre en œuvre de façon efficace les sanctions financières ciblées liées au FT et les décisions de gel prises par l'autorité compétente ;
- c. rendre opérationnelle la CCGA qui assiste le Ministre chargé des finances en sa qualité d'autorité compétente de gel administratif, en dotant la structure de moyens humains, matériels et financiers adéquats. Elles devraient par conséquent disposer d'une liste nationale au titre de la RCSNU 1373 eu égard à son profil de risque ;
- d. réviser le Décret 2018-123/PR portant régime juridique de mise en œuvre des SFC liées au FT en définissant clairement les critères de preuves pour justifier les désignations et en définissant les mécanismes et procédures de dégel et de radiation requis ;
- e. vulgariser les conclusions de l'évaluation sectorielle de risques des OBNL et appliquer des mesures ciblées et proportionnées aux OBNL considérées comme vulnérables à une exploitation à des fins de financement du terrorisme conformément à une approche fondée sur les risques ;
- f. prendre en compte les conclusions de l'ENR et de l'évaluation du secteur des OBNL pour prendre des mesures d'atténuation des risques de FT auquel le pays est confronté et renforcer les capacités des autorités compétentes à priver les terroristes, les organisations terroristes et les personnes qui les soutiennent de leurs biens ou instruments liés au FT.

### ***Résultat immédiat 11***

Les autorités togolaises devraient :

- a. amender le dispositif juridique (loi uniforme 2018-004 et Décret 2018-123/PR) portant régime de gel administratif pour y définir clairement le mécanisme de mise en œuvre sans délai des SFC liées à la PADM. Elles devraient notamment intégrer dans le cadre juridique togolais l'exigence de protéger les tiers de bonne foi qui mettent en œuvre les obligations de gel au titre des SFC de FP.
- b. élaborer des lignes directrices à l'endroit des IF et des EPNFD pour les aider à mettre en œuvre de façon efficace les sanctions financières ciblées liées au FP ;
- c. veiller à ce que les autorités compétentes organisent des sessions de formation pour renforcer les connaissances des entités déclarantes sur leurs obligations en matière de SFC liées au FP ;
- d. veiller au renforcement des capacités des autorités de contrôles (par des sessions de sensibilisation et de formation) et définir un mécanisme efficace de contrôle et de supervision de la mise en œuvre des SFC liées au FP pour les IF et EPNFD ; et intégrer la thématique de la LFP dans les contrôles sur pièces et sur place.

189. Les Résultats immédiats pertinents examinés et évalués dans ce chapitre sont les RI.9-11. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de ce chapitre sont les R. 1, 4, 5-8, 30, 31 et 39, et les points des R.2, 14, 15, 16, 32, 37, 38 et 40.

## 4.2. Résultat immédiat 9 (enquête et poursuite en matière de FT)

### 4.2.1. Cohérence des poursuites/condamnations de types d'activités de FT avec le profil de risques du pays

190. Les autorités de poursuite pénales ont une compétence générale et sont habilitées à enquêter et à poursuivre tous les types d'infractions, y compris les activités de FT. Cependant, aucun cas de FT n'a encore été poursuivi et condamné par les juridictions, ce qui n'est pas conforme avec le profil de risque du Togo jugé moyennement élevé. Néanmoins, l'autorité judiciaire a traité une demande d'entraide relative à une ONG d'envergure nationale soupçonnée par les autorités françaises d'être utilisée à des fins de FT. Cette entraide n'a toutefois pas abouti à une identification de FT.
191. Au regard du contexte et du profil de risque du Togo, il est difficile de lier l'absence des poursuites et des condamnations à l'inexistence de cas réel de FT. En effet, l'évaluation de la menace de FT révèle que même si le Togo n'abrite pas d'organisations terroristes sur son territoire et n'a été victime d'aucun attentat terroriste, la pression sur sa frontière nord est de plus en plus grande en raison de la situation sécuritaire du Burkina Faso. La menace au niveau sous-régional est réelle et les flux financiers entrant et sortant du Togo drainent des fonds qui pourraient être destinés au FT. Plusieurs facteurs y contribuent notamment, le poids du secteur informel, l'ampleur de la criminalité transnationale organisée, les vulnérabilités du dispositif de contrôle des transferts de fonds à travers les opérateurs de téléphonie mobile. A cela, s'ajoutent les flux importants inexpliqués des services de transmission de fonds, la forte utilisation des espèces souvent à des fins criminelles, les vulnérabilités au niveau du contrôle des transports physiques transfrontaliers d'espèces et d'INP. Tout ceci occasionne des flux illicites incontrôlés qui facilitent la prolifération de diverses activités dont celles pouvant être liées au FT. De plus, les vulnérabilités affichées par le secteur des OBNL accroissent la vulnérabilité nationale au FT. En effet, l'ENR du Togo ainsi que le rapport d'évaluation sectorielle de février 2021, mettent en exergue les ONG d'obédience religieuse, comme figurant dans la catégorie vulnérable du secteur.
192. Les facteurs contextuels et sécuritaires susmentionnés favorisent l'existence de tous les types d'activité de FT même en l'absence d'attaque terroriste dans le pays. Les terroristes peuvent se servir du Togo pour lever, stocker, déplacer ou utiliser des fonds ou autres avoirs liés au terrorisme à destination d'autres pays. Les informations recueillies auprès des autorités compétentes font ressortir effectivement que l'absence de poursuite et de condamnation de FT est due à d'autres facteurs, en l'occurrence, l'insuffisance de ressources humaines spécialisées, ainsi que de moyens matériels, techniques et financiers. De plus, les autorités d'enquête et de poursuite pénale éprouvent des difficultés à mettre en œuvre des mesures pénales, notamment les techniques spéciales d'enquêtes et l'entraide judiciaire. Toutes ces contraintes réduisent leur capacité à prioriser, enquêter et engager des poursuites sur les divers types d'activités de FT.

### 4.2.2. Identification et enquête sur le FT

193. Le Togo dispose de plusieurs unités compétentes pour mener les enquêtes en matière de FT, notamment Le SCRIC et la DEF qui enquêtent sur les crimes économiques et financiers y compris le FT. L'OCRTIDB est dotés de prérogatives pour lutter contre le trafic illicite de drogues et le blanchiment des produits de la drogue, mais elles mènent aussi des enquêtes sur d'autres infractions complexes qui lui sont confiées et cela inclus les éventuels cas de FT.

194. Les services d'enquêtes peuvent enquêter sur les affaires de FT de leur propre initiative, à partir des plaintes ou dénonciation, sur instruction du Procureur de la République et par commission rogatoire du Juge d'instruction. Ils peuvent également identifier systématiquement le FT lors des enquêtes sur le terrorisme. Par exemple, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme dans la sous-région, l'Opération KOUNDALGOU I menée avec le Ghana, le Bénin et le Burkina Faso, a permis en mai 2018 à l'interpellation au Togo d'une quarantaine de suspects recherchés au Burkina Faso pour des actes de terrorisme. Ils ont tous été remis aux autorités burkinabè, après que les autorités compétentes du Togo aient mené des investigations pour détecter un éventuel cas de FT. Il s'est avéré que les intéressés avaient fui les opérations militaires dans leur pays pour se réfugier au Togo. Aucune trace de FT liée à ces interpellations n'a été trouvée sur le territoire togolais.
195. Bien que les services d'enquêtes aient toutes les prérogatives pour identifier et enquêter sur le FT, leurs capacités sont limitées en matière d'enquêtes financières, pourtant fondamentales pour détecter efficacement le FT. Ces services souffrent également de manque de personnel spécialisé sur les enquêtes de FT, ainsi que de ressources matérielles et financières. Ces limites font que les services d'enquêtes ne priorisent pas les recherches de renseignements financiers pertinents et autres informations nécessaires aux enquêtes de FT. Ils ne sont pas proactifs dans leurs enquêtes de FT. Par ailleurs, l'incrimination incomplète du FT limite également les pouvoirs des enquêteurs en la matière (absence d'incrimination du financement d'un individu terroriste, d'une organisation terroriste à toutes fins et de financement de voyage des combattants terroristes étrangers). Le fait que la loi ne prévoit pas expressément la possibilité d'établir l'infraction de FT même en l'absence de lien avec un ou plusieurs actes terroristes spécifiques, ainsi que la possibilité d'établir même en l'absence de lien entre les fonds et autres biens utilisés avec un ou plusieurs actes terroristes spécifiques, sont des facteurs qui réduisent les pouvoirs des enquêteurs. Les services d'enquêtes n'ont donc pas encore identifié un cas potentiel de FT, ni mené des enquêtes pertinentes. Ils n'ont pas non plus soumis à leurs homologues étrangers des demandes de renseignements en lien avec le FT. Toutefois, ils en ont reçu de leurs homologues (04 demandes en matière de FT).
196. La CENTIF est capable d'identifier le FT à travers le traitement et l'analyse des DOS, DTE et déclarations de transports physiques transfrontaliers d'espèces et INP. Ce système d'identification du FT comporte des faiblesses qui ne permettent pas à la CENTIF d'accéder et d'exploiter de façon complète les informations relatives aux déclarations. En effet, les SFD, les EPNFD, les assurances, les régies financières et les autres IF (hormis la Poste) produisent peu de DOS. En dehors des banques et les SFD, les autres types d'IF et les EPNFD ne font pas de DTE non plus. La CENTIF ne dispose pas de données complètes sur les déclarations de transport transfrontalier d'espèces et d'INP, notamment sur les saisies d'espèces du fait que les services des douanes n'en font pas en cas de manquements aux dispositions réglementaires. Ils se contentent d'enregistrer les déclarations de devises des voyageurs. Des explications fournies par les autorités compétentes, il ressort que le Togo applique une politique de tolérance en matière de transport transfrontaliers d'espèces et d'INP pour les commerçants, malgré le risque moyennement élevé de FT identifié par l'ENR (cf. analyse du RI. 8).
197. Au-delà même de la faiblesse du système d'identification du FT à partir des déclarations, la faiblesse des ressources humaines qualifiées et de matériels appropriés limitent substantiellement la CENTIF dans ses capacités d'identification de cas potentiel de FT. La CENTIF a reçu 21 DOS relatives au FT entre 2018 à 2020, dont les analyses n'ont pas permis de confirmer des cas de FT. De plus, la coopération entre la CENTIF et les autres autorités

compétentes impliquées dans la lutte contre le FT est limitée. En effet, elle n'est pas systématiquement associée aux enquêtes conduites par les services d'enquêtes ou les services de renseignements sur les affaires de terrorisme pour lui permettre de fournir du renseignement financier ou autres informations aux fins de détection des cas de FT. Par exemple, elle n'a pas été associée à l'opération KOUNDALGOU I. Le système d'identification du FT reste donc principalement basé sur l'analyse des DOS. Cela est peu adapté pour répondre de manière effective et efficace aux risques de FT au Togo.

198. En tant que service de renseignement, l'ANR joue également un rôle important dans l'identification des cas de FT même si elle n'a encore identifié aucun cas. L'échange d'informations entre l'ANR, la CENTIF, les autres services de renseignements de la police et la gendarmerie, les autorités d'enquête et de poursuite n'est pas satisfaisante. Le cadre formel de coordination et de coopération entre toutes ces entités en matière de FT n'est pas encore opérationnel. Les autorités compétentes du Togo ont indiqué qu'un projet de fusion des services de renseignement est en cours. De plus, l'absence d'opérationnalisation du CONAC et de la cellule opérationnelle de facilitation des échanges d'informations et de données en matière de LBC/FT handicape à la fois la diffusion des renseignements et l'identification des cas de FT.
199. En résumé, malgré le contexte du pays et son risque de FT ainsi que l'existence d'activités potentiellement vulnérables au FT, le Togo n'a pas encore identifié de cas de FT. Cela démontre peu de l'efficacité du dispositif togolais en matière de lutte contre le FT.

#### ***4.2.3. Enquête sur le FT intégrée et venant en appui aux stratégies nationales***

200. Le Togo ne dispose pas d'une stratégie nationale de lutte contre le terrorisme. Il n'y a donc pas d'enquêtes de FT qui intègre une stratégie nationale de lutte contre le terrorisme ou utilisée à l'appui de celle-ci. Dans la pratique et depuis 2019 cependant, les enquêtes relatives au FT sont intégrées aux enquêtes nationales de lutte contre le terrorisme. En effet, après l'évaluation du dispositif togolais de lutte contre le terrorisme et son financement par la direction exécutive de lutte contre le terrorisme du CSNU, les services d'enquêtes ont acquis le réflexe d'intégrer systématiquement aux enquêtes sur le terrorisme, des enquêtes de FT. Le Togo n'ayant pas encore connu de cas de terrorisme sur son sol, les enquêtes nationales sur le terrorisme ont été menées dans le cadre des opérations conjointes de lutte contre le terrorisme avec les pays limitrophes et ont pris en compte le volet du FT comme le cas de l'Opération KOUNDALGOU I évoqué plus haut. Ces enquêtes n'ont pas permis d'identifier et de désigner des terroristes, des organisations terroristes ou des réseaux de soutien au terrorisme.

#### ***4.2.4. Efficacité, proportionnalité et caractère dissuasif des sanctions***

201. Les juridictions togolaises n'ont pas encore poursuivi et condamné pour FT. Par conséquent, il n'a pas été possible d'évaluer si les sanctions prévues à l'encontre des personnes physiques et morales reconnues coupables d'infractions de FT, sont efficaces. Diverses sanctions sont toutefois prévues pour le FT dans les textes de lois applicables au Togo qui seraient proportionnées et dissuasives si elles étaient appliquées, sauf qu'elles ne couvrent pas toutes les activités de FT (cf. analyse Rec.5).

#### ***4.2.5. Mesures alternatives prises lorsqu'une condamnation pour FT n'est pas possible (par exemple : perturbation)***

202. Au Togo, des mesures pénales et réglementaires peuvent s'appliquer lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir une condamnation pour FT. Par exemple, en l'absence ou cas d'insuffisance

de preuve de FT, les juridictions peuvent prononcer la condamnation pour une autre infraction liée au FT dont les preuves sont plus tangibles. Cependant, il n'y a pas eu des enquêtes et poursuites en matière de FT ayant abouti à des condamnations au Togo. Cet état de fait n'a pas permis d'évaluer la mise en œuvre de mesures alternatives pour interrompre les activités de FT lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir une condamnation.

## Conclusions générales sur le RI.9

203. Le dispositif juridique togolais n'incrimine pas le financement d'un individu terroriste, d'une organisation terroriste à toutes fins ainsi que le financement de voyages des combattants terroristes étrangers. Le SCRIC, la DEF, l'OCRTIDB sont compétents pour enquêter sur le FT. Malgré leurs prérogatives en matière d'enquête et de poursuite, les AEPP n'ont pas encore identifié des cas de FT. En l'occurrence, elles font face à de nombreux défis: le manque de personnels suffisants qui soient spécialisés sur les enquêtes de FT, l'absence de ressources matérielles et financières. De plus, les juridictions n'ont pas encore poursuivi et condamné pour FT, ce qui ne correspond pas au profil de risque du pays.
204. Le Togo ne dispose pas d'une stratégie nationale de lutte contre le terrorisme qui intègre les enquêtes de FT. En l'absence de condamnation, l'efficacité des sanctions contre les personnes physiques et morale de même que la mise en œuvre des mesures pénales, réglementaires ou d'autres mesures pour interrompre les activités de FT lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir une condamnation, n'ont pu être évaluées
205. **Le Togo est noté comme ayant un niveau d'efficacité équivalant à faible au titre du RI.9.**

### 4.3. Résultat immédiat 10 (Mesures préventives et sanctions financières relatives au FT)

#### 4.3.1. Mise en œuvre sans délai de sanctions financières ciblées en ce qui concerne le FT

206. Le Togo fait face à des menaces terroristes multiformes générées par sa proximité avec certains pays voisins ainsi que par des menaces endogènes. Selon le rapport de l'ENR, le niveau de la menace globale du terrorisme et de son financement est respectivement élevé et moyennement élevé.
207. Le cadre juridique et institutionnel togolais prévoit la mise en œuvre des sanctions financières ciblées (SFC) liées au FT et prises au titre des RCSNU 1267, 1988/1989 et 1373. Il s'agit notamment de la loi uniforme 2018-004 de LBC/FT et plus spécifiquement du décret 2018-123/PR du 3 mars 2018 portant désignation et définissant la procédure en matière de gel administratif. Ce décret désigne le Ministre chargé des finances, agissant sur proposition du Comité Consultatif de Gel Administratif (CCGA), comme l'autorité responsable de :
- Proposer aux comités du Conseil de Sécurité des Nations Unies des noms en vue de leur inscription sur la liste des sanctions Al Qaeda et Talibans conformément à la Résolution 1267 et suivants ;
  - Dresser le cas échéant une liste des personnes ou entités devant faire l'objet de mesures de gel administratif au titre de la Résolution 1373 (2001) du Conseil de Sécurité ;

- De geler sans délai les fonds et biens des personnes et entités impliquées dans les actes de terrorisme ;
- Donner effet sans délai à la demande de gel administratif d'un autre pays dès lors qu'il existe des motifs raisonnables pour soupçonner ou croire qu'une personne physique ou morale est terroriste, finance le terrorisme ou une organisation terroriste.

208. Le mécanisme prévu au Togo pour la mise en œuvre des sanctions financières ciblées liées au FT au titre des Résolutions 1267 et subséquentes du Conseil de sécurité de l'ONU ainsi que leurs mises à jour, montre que les listes des personnes et entités visées par les SFC sont reçues par voie diplomatique. Ce mécanisme est fondé sur l'obligation légale de notification préalable des listes de sanction aux assujettis par les autorités compétentes, pour la mise en œuvre sans délai des SFC (art. 100 de la loi uniforme 2018-004 de LBC/FT). A cet effet, c'est la représentation diplomatique togolaise auprès des nations unies qui transmet les listes de SFC au Ministère chargé des affaires étrangères dans un délai moyen d'une semaine après leur publication. Leur diffusion au département ministériel compétent au plan national, en l'occurrence au Ministre chargé des finances, est faite par le Ministère des affaires étrangères également dans un délai moyen d'une semaine. A la réception des listes, le Ministère des finances, en sa qualité d'autorité compétente en matière de gel administratif, les transmet aux banques commerciales au même titre que la BCEAO, toujours dans un délai moyen d'une semaine. Aucun autre mécanisme formel n'est défini pour la transmission des listes de sanction actualisées aux autres assujettis, notamment les autres IF et EPNFD. Dans tous les cas, la computation des délais successifs ainsi décrits montre qu'il faudrait trois semaines au minimum, après la publication des listes de sanction, pour que les assujettis les reçoivent effectivement et commence à mettre en œuvre leurs obligations en la matière. Le mécanisme ainsi décrit ne permet pas une mise en œuvre sans délai des SFC de FT en raison de la longueur des délais, mais également du fait qu'il n'implique pas l'ensemble des assujettis qui pourraient détenir des biens et fonds appartenant aux personnes et entités visées par les SFC. De plus, les autorités compétentes du Togo n'ont pas démontré la mise en œuvre effective du mécanisme de SFC décrit, d'autant plus que la plupart des entités déclarantes rencontrées ont mentionné à l'équipe d'évaluation n'avoir jamais reçu de listes de sanctions de la part de l'autorité compétente en matière de gel administratif.

209. Néanmoins, pour accéder aux listes de sanction, certaines IF appartenant à de grands groupes financiers (banques, SFD de grande taille, assurances et certaines sociétés de transfert de fonds) utilisent des solutions informatiques qui intègrent déjà les listes de sanction et leur mise à jour pour filtrer et détecter des personnes ou entités visées par les SFC. Dans ce cadre, il y'a déjà eu une alerte de correspondance de noms au sein d'une importante banque au Togo, dont le reflexe fut de faire une DOS à la CENTIF au lieu d'exécuter l'obligation de gel sans délai des fonds. Il s'est avéré par la suite que c'était une erreur d'homonymie, mais cela démontre bien la méconnaissance des assujettis de leurs obligations en la matière.

210. Il convient également de noter que la CENTIF a mis en ligne sur son site Internet un lien pour télécharger les listes des personnes et entités sanctionnées, accessible aux assujettis<sup>30</sup>. Certains assujettis ont été sensibilisés par la CENTIF pour consulter régulièrement ce lien qui assure une mise à jour en temps réel des listes de sanction. Cependant, l'absence de système d'alerte ne permet pas d'affirmer que les assujettis, notamment les EPNFD qui ne reçoivent pas

<sup>30</sup> Lien visible sur le site [www.centif.tg](http://www.centif.tg) dans l'onglet « liens utiles » sous le menu « liste des sanctions du CSNU ».



les listes de SFC de FT de la part de leurs autorités compétentes, consultent effectivement ce lien.

211. L'efficacité du mécanisme de désignation des personnes ou entités, pour être inscrite sur la liste onusienne au titre de la Résolution 1267 du Conseil de sécurité, n'a pu être apprécié du fait qu'il n'y a pas encore de mise œuvre de cette obligation. En effet, le Togo n'a pas encore fait de proposition aux comités du Conseil de Sécurité des Nations Unies des noms en vue de leur inscription sur la liste des sanctions Al Qaeda et Talibans conformément à la Résolution 1267 et suivants, malgré le contexte de risques du terrorisme et de son financement dans le pays.
212. Au titre de la Résolution 1373 du Conseil de sécurité des nations unies, l'équipe d'évaluation a noté que le CCGA chargé d'assister l'autorité compétente dans la mise en œuvre des décisions de gel administratif n'est pas encore opérationnel et qu'aucun autre mécanisme ne permet de mettre en œuvre les dispositions de ladite Résolution. Ainsi, le Togo ne dispose pas encore de liste nationale au titre de la RCSNU 1373, malgré son profil de risque de FT moyennement élevé. Le Togo n'a pas non plus reçu des pays tiers de demande d'inscription de personne ou entité terroriste ou finançant le terrorisme.
213. Par ailleurs, le Règlement 14/2002 impose au Conseil des ministres de l'UEMOA d'établir des listes semestrielles des personnes, entités et organisations dont les fonds et avoirs doivent être gelés. La BCEAO est tenue de transmettre cette liste aux IF. Entre les deux sessions du Conseil des ministres, le règlement autorise le Président du Conseil, sur proposition du Gouverneur de la BCEAO, à modifier ou à compléter la liste des personnes, entités ou organismes dont les fonds doivent être gelés, sur la base des décisions du Comité des sanctions. La proposition faite par le Gouverneur est approuvée par le Conseil des ministres lors de sa réunion suivante. Il apparaît que cette procédure non plus ne permet pas une mise en œuvre sans délai des SFC. De plus, les autorités de supervision ne surveillent pas efficacement la mise en œuvre de ces obligations de SFC par les assujettis.
214. De ce qui précède, il apparaît que les mécanismes prévus au Togo ne permettent pas une mise en œuvre sans délai des SFC liées au FT. De plus, aucune autorité compétente n'a émis de lignes directrices à l'intention des assujettis pour les aider à comprendre leurs obligations et à les mettre en œuvre efficacement. En outre l'équipe d'évaluation a noté que les assujettis de la LBC/FT au Togo, toutes catégories confondues, ne comprennent pas leurs obligations en matière de SFC liée au FT.

#### ***4.3.2. Approche ciblée, sensibilisation et supervision des organisations à but non lucratif à risque***

215. Au Togo, il existe diverses catégories d'OBNL dont les associations régies par la loi de 1901, les ONG et autres associations caritatives (y compris les fondations), toutes soumises aux formalités d'enregistrement. Le contrôle et la supervision du fonctionnement général de la majorité des OBNL (associations et ONG en l'occurrence) est du ressort du ministère de l'administration territoriale.
216. Le Togo a finalisé son évaluation du secteur des OBNL en février 2021 pour en identifier la sous-catégorie la plus exposée au risque de FT. L'évaluation n'a pas été suffisamment inclusive, parce que n'ayant pas impliqué la majorité des acteurs du secteur rencontrés par l'équipe d'évaluation. Ses résultats indiquent que la sous-catégorie des OBNL d'obédience religieuse notamment islamique est considérée comme la plus exposée aux risques de FT. Il

apparaît en effet, que le Togo regorge de nombreuses OBNL de ce type dont un bon nombre n'a pas été enregistré. Cela se justifie par la modicité des capacités et des ressources des autorités chargées de leur contrôle et supervision et l'absence de vulgarisation des résultats même de l'évaluation qui entrave la compréhension des risques identifiés, par les acteurs du secteur et leurs autorités compétentes.

217. Par ailleurs, il convient de souligner que dans la pratique, il n'y a pas de mise en œuvre de la surveillance du secteur des OBNL en matière de FT qui permet d'appliquer l'approche basée sur les risques. Cependant, les OBNL régulièrement enregistrés transmettent leurs rapports annuels d'activités, y compris un rapport financier, aux autorités de contrôle. Celles-ci n'assurent pas de contrôle sur place pour veiller sur l'effectivité des actions figurant dans lesdits rapports. De plus, il n'existe pas de coordination entre les autorités nationales de régulation et/ou de contrôle des différents OBNL. Leurs missions et prérogatives ne sont pas toujours claires.
218. Les autorités compétentes n'ont pas démontré l'existence d'un mécanisme formel ou informel de coordination, de coopération et d'enquête pour surveiller les OBNL qui pourraient être impliquées dans le FT. Le Togo a toutefois répondu à une demande de coopération internationale sollicitée par la France relativement à une ONG d'envergure nationale (cf. analyse du RI.9).
219. Il convient également de noter que le secteur a bénéficié de 07 sessions de sensibilisations organisées par la CENTIF entre 2015 et 2018. Les principales thématiques abordées sont relatives aux enjeux et risques de BC/FT auxquels le secteur est exposé. Ces séances n'ont toutefois pas permis aux OBNL d'avoir une bonne compréhension de leurs risques de FT, malgré que quelques organisations faitières des OBNL aient participé à l'ENR.
220. Les plans d'actions issus de l'ENR et de l'évaluation des risques de FT dans le secteur des OBNL prévoient des actions de sensibilisation pour renforcer la compréhension des acteurs et superviseurs sur les risques et faciliter la mise en œuvre d'une approche basée sur les risques. Cependant, ils ne sont pas encore mis en œuvre, notamment en raison du caractère récent de l'évaluation des risques de FT dans le secteur des OBNL.

#### ***4.3.3. Confiscation des avoirs et instruments du FT***

221. Le dispositif juridique et institutionnel togolais permet de priver les terroristes, les organisations terroristes et les personnes qui financent le terrorisme de leurs avoirs et instruments, exceptées pour les activités non couvertes par l'incrimination du FT (Cf. analyse du RI.9). En effet, ce cadre prévoit le gel administratif, la saisie et la confiscation susceptibles d'être opérées dans le cadre des enquêtes et poursuites de terrorisme et de son financement. Toutefois, le mécanisme de gel administratif du Togo n'est pas mis en œuvre puisque le CCGA n'est pas encore opérationnel. De plus, les autorités compétentes n'ont pas démontré leurs capacités à mener de façon proactive des enquêtes de FT pouvant aboutir à des saisies et confiscation des fonds et biens. En effet, les AEPP manquent de personnel, d'expertise et de ressources matérielles pour identifier et localiser les avoirs et instruments liés aux activités terroristes en vue de leur saisie et confiscation. Les analyses de la CENTIF des DOS liées au FT (21) non plus, n'ont pas conduit à des poursuites pouvant aboutir à des saisies et confiscations des avoirs et instruments liés au FT.
222. Ainsi, aucun exemple de mise en œuvre du mécanisme de gel ou de confiscation des avoirs et instruments liés au FT n'a été fourni par le Togo à l'équipe d'évaluation.

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

223. L'ENR du Togo a révélé un risque moyennement élevé de FT dans le pays, malgré l'absence d'attaques terroristes. Ce niveau de risque se justifie essentiellement par l'environnement immédiat du Togo qui partage des frontières avec des pays en prise avec le terrorisme djihadiste, en plus des vulnérabilités du dispositif juridique et institutionnel togolais ainsi que des nombreux facteurs contextuels (porosité des frontières, ampleur du secteur informel et utilisation de la monnaie fiduciaire...). Cependant, il apparaît clairement que les mesures prises par le Togo ne cadrent pas avec le profil global de risque du FT indiqué dans l'ENR. En effet, le Togo dispose de moyens de lutte contre le FT mais qu'il n'utilise suffisamment pas, à savoir :

- le cadre relatif aux sanctions financières ciblées n'a pas servi à geler les avoirs des entités, organisations ou personnes figurant sur la liste des sanctions du Conseil de sécurité de l'ONU au titre de la Résolution 1267 et suivants. Le mécanisme de diffusion de ces listes aux assujettis n'est pas efficace ;
- le Comité consultatif de gel administratif des fonds et autres ressources financières des terroristes n'est pas opérationnelle et n'a donc effectué aucune saisie des avoirs et instruments en vue de leur confiscation. Il n'existe pas non plus de liste nationale des personnes désignées au titre de la Résolution 1373 du CSNU ;
- les OBNL sont très peu sensibilisés sur la problématique de FT, y compris sur les résultats de l'ENR et de leur récente évaluation sectorielle des risques de FT. Ils ne font pas l'objet de surveillance basée sur les risques par leurs autorités de supervision, lesquelles manquent également de ressources.

224. Par ailleurs, les conclusions de l'ENR confirmées par l'évaluation sectorielle des risques des OBNL, soulignent le risque de financement des groupes djihadistes implantés dans la sous-région par le transport physique transfrontalier d'espèces. Cependant, les autorités compétentes n'ont encore pris aucune mesure au niveau des frontières terrestres et aériennes pour contrôler efficacement ce transport physique transfrontalier d'espèces. De plus, bien qu'il n'est pas encore adopté, le plan d'action du document national de politique et de stratégie de LBC/FT ne prévoit aucune action sur la LFT.

## Conclusions générales sur le RI.10

225. Le Togo dispose d'un cadre législatif et réglementaire qui lui permet de mettre en œuvre les SFC liées au FT. Ce cadre juridique prévoit la notification des listes de sanctions et autres décisions de gel aux personnes assujetties, IF et EPNFD comprises. Cependant, le mécanisme de notification ne permet pas une mise en œuvre sans délai des SFC de FT en raison de la longueur des délais, mais également du fait qu'il n'implique pas l'ensemble des assujettis qui pourraient détenir des biens et fonds appartenant aux personnes et entités visées par les sanctions. Le CCGA n'est pas opérationnel, d'où l'absence de décision de gel et de confiscation des avoirs et instruments liés au FT. Cela explique également l'absence de mécanisme de mise en œuvre des obligations de la Résolution 1373 du CSNU. Les OBNL ne sont pas suffisamment sensibilisés sur les risques de FT et ne font pas l'objet de supervision basée sur les risques. Les mesures prises par le Togo ne sont pas conformes au niveau global

de risque de FT moyennement élevé. Ce sont autant de facteurs qui entravent l'efficacité de la mise en œuvre des SFC liées au FT au Togo.

226. **Le Togo est noté comme ayant un niveau d'efficacité faible au titre du RI.10.**

#### 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 liées au financement de la prolifération

227. Le cadre juridique togolais prévoit la mise en œuvre des SFC liées au financement de la prolifération des armes de destruction massive (FPADM) à travers la loi uniforme 2018-004 de LBC/FT. En effet, celle-ci dispose en son article 100 al. 4 que l'autorité compétente ordonne, par décision, le gel sans délai, des biens, fonds et autres ressources financières des personnes ou entités désignées par le Conseil de sécurité des Nations Unies, au titre des Résolutions relatives à la lutte contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive. Cependant, le texte d'application de cette loi, à savoir le Décret 2018-123/PR portant désignation de l'autorité compétente en matière de gel administratif n'évoque aucunement les SFC liées au FP. Il décrit uniquement les mécanismes de mise en œuvre des RCSNU 1267 et 1373 liées au FT. Par conséquent, il n'existe aucun mécanisme de mise en œuvre des SFC liées au FPADM au Togo.
228. L'absence de mécanisme pratique de notification aux assujettis des listes de sanction compromet la mise en œuvre sans délai des SFC liées au FPADM au Togo. De plus, la plupart des IF et EPNFD ont déclaré à l'équipe d'évaluation n'avoir jamais reçu de l'autorité compétente de listes de sanctions relatives au FPADM, encore moins une décision de gel administratif. Néanmoins, comme pour les SFC liées au FT, les IF appartenant à des grands groupes financiers utilisent des solutions informatiques qui intègrent déjà les listes de sanction et leur mise à jour pour filtrer leurs bases de données et vérifier que leur clientèle ne comporte pas des personnes et entités qui font l'objet de SFC liées au FPADM.
229. Il n'y a pas de mise en œuvre sans délai des SFC liées au FPADM au Togo, en raison de l'absence de mécanisme institutionnel y relatif.

##### 4.4.2. Identification des avoirs et fonds détenus par les personnes/entités désignées et mesures d'interdictions connexes

230. Le Togo n'a pas démontré que les autorités compétentes (notamment les AEPP), la Douane, les autorités de contrôle et les entités déclarantes sont en mesure d'identifier des avoirs et fonds détenus par les personnes et entités désignées au titre des SFC liées au FPADM et ceux qui agissent pour leur compte ; et à prendre les mesures requises pour les empêcher de fonctionner ou de poser des opérations liées au FP. Le dispositif de filtrage utilisé par les IF de grand groupe financier, n'a généré aucun cas positif pour éprouver la capacité du pays à identifier et geler les avoirs et biens appartenant aux personnes et entités. L'absence de mise en œuvre des SFC liées au FPADM par les autres IF et les EPNFD entrave également l'identification des avoirs et fonds détenus par les personnes et entités désignées. Cela s'explique notamment par l'absence du mécanisme de notification des listes de sanctions aux entités déclarantes. De plus,

les autorités d'enquête n'ont pas encore identifié des biens ou des fonds appartenant aux personnes et entités sanctionnées. Il convient de souligner le manque de sensibilisation de ces autorités sur la problématique du FPADM, mais aussi leurs capacités techniques ainsi que les ressources matérielles/financières limitées pour mener à bien des enquêtes y relatives aux fins d'identifier des avoirs et fonds.

231. Par ailleurs, le Togo n'a pris aucune disposition pour interdire les transactions commerciales avec la Corée du Nord ainsi que les importations de produits en provenance de l'Iran, même si le pays soutient n'avoir pas entretenu de relations commerciale ou financière avec ces pays. De plus, le Togo a été interpellé par un pays tiers pour clarifier l'implication de navires battant pavillon togolais dans un transport de véhicules de luxe à destination de la RPDC. Il ressort des vérifications effectuées à la suite de cette interpellation qu'un navire battant pavillon togolais a effectivement transporté des véhicules de luxe sur un tronçon intermédiaire entre la Russie et la RPDC sans savoir que la destination finale des véhicules était la RPDC. Cet exemple démontre à suffisance les limites du pays à détecter les détournements et autres typologies pour cacher des faits de FP. En effet, au regard du dynamisme du pavillon togolais et du port de Lomé, de meilleures procédures de contrôle du trafic maritime intégrant la lutte contre le FP sont indispensables. Il ressort effectivement des enquêtes menées par les services du ministère togolais de l'Économie Maritime, de la pêche et de la protection côtière que ledit navire bat effectivement pavillon togolais et a effectué le transport incriminé en éteignant son système d'identification automatique pendant dix-huit (18) jours durant la navigation, en violation de la réglementation. Un système de surveillance et de contrôle efficace aurait permis au Togo de détecter ce transport maritime irrégulier. Cette violation des Résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies à l'encontre de la RDPC a été tout de même sanctionnée après coup par une radiation du pavillon togolais du navire incriminé.
232. Pour récapituler, l'on note que les autorités compétentes togolaises et les assujettis à la LBC/FT ne sont pas en mesure d'identifier les avoirs et fonds appartenant aux personnes et entités sanctionnées en matière de FP. Le Togo n'interdit pas formellement des relations commerciales avec l'Iran et la RPDC et n'a pas pris des mesures visant à prévenir et détecter les contournements des sanctions des Résolutions pertinentes du CSNU.

#### ***4.4.3. Compréhension et respect des obligations par les IF et EPNFD***

233. Les IF notamment bancaires ont été sensibilisées sur la révision des normes du GAFI, qui intègrent depuis 2012 la problématique de la lutte contre le financement de la prolifération. A cet effet, elles utilisent les mêmes dispositifs et procédures de LBC/FT pour mettre en œuvre leurs obligations en la matière. Cependant, il n'y a pas eu de sensibilisation des entités déclarantes spécifiquement sur le FP et l'application des SFC. En outre, l'absence de lignes directrices, la faible compréhension de leurs obligations, pour certaines IF et la quasi-totalité des EPNFD, compromettent grandement la mise en œuvre des SFC liées à la PADM. Dans ce cadre, bien que le cas ne se soit encore jamais posé, certains assujettis ont indiqué à l'équipe d'évaluation qu'ils transmettraient des DOS à la CENTIF en cas d'alerte de correspondance, au lieu de procéder au gel immédiat des fonds des personnes et entités sous sanction. Cela dénote de leur compréhension limitée des obligations requises en matière de SFC.

#### 4.4.4. Autorités compétentes chargées de garantir la conformité et d'assurer le suivi de celle-ci

234. L'autorité de contrôle des IF, en l'occurrence la Commission bancaire de l'UMOA effectue des contrôles sur place et sur pièces pour s'assurer que les IF s'acquittent convenablement de l'ensemble de leurs obligations. Ces contrôles ne sont pas spécifiques à la LBC/FT/FP et se font sur une périodicité peu satisfaisante. A cet effet, les autorités compétentes n'ont pas démontré l'exercice de contrôle même thématique sur la question de la prolifération. Toutefois, selon certaines banques, les autorités de supervision ont parfois vérifié qu'elles disposaient bien de logiciel de filtrage des listes de sanctions relatives au FP et au FT.
235. Par ailleurs, le Togo n'a fourni aucun élément sur les contrôles effectués en la matière par les autorités de supervision des autres IF, notamment les SGI, les changeurs manuels, les compagnies d'assurances. De plus, L'absence d'autorité de contrôle et de supervision pour les EPNFD entrave la surveillance de la mise en œuvre des obligations qui leur incombent relativement aux SFC liées au FP.
236. De façon générale, les autorités de surveillance n'ont pas démontré qu'elles avaient une bonne compréhension des obligations liées aux SFC. Et le défaut de mise en œuvre des SFC liées au financement de la PADM est aussi la résultante du manque d'expertise et de ressources des autorités compétentes pour mener de façon appropriée les contrôles requis en la matière.

## Conclusions générales sur le RI.11

237. La mise en œuvre des SFC liées à la PADM repose sur le même cadre juridique que pour les SFC liées au FT. Cependant, le mécanisme institutionnel ne prend pas en compte la mise en œuvre sans délai des SFC liées à PADM. De ce fait, les assujettis à la LBC/FT ne sont pas en mesure d'identifier les avoirs et fonds appartenant aux personnes et entités sanctionnées en matière de FP; ce qui impacte également les enquêtes des autorités compétentes togolaises. De plus, le Togo n'interdit pas formellement des relations commerciales avec l'Iran et la RPDC et n'a pas pris des mesures visant à prévenir et détecter les contournements des sanctions du CSNU. De nombreuses IF et la quasi-totalité des EPNFD font face aux défis de l'absence de lignes directrices et la faible compréhension de leurs obligations sur les SFC liées au FPADM. Leurs autorités de contrôle manquent d'une bonne compréhension de la problématique du FP, d'expertise et de ressources pour surveiller la mise en œuvre des obligations des assujettis sur les SFC liées à la PADM.
238. Ces insuffisances font que le Togo n'a pas procédé au gel des avoirs et fonds détenus par les personnes et entités désignées au titre des SFC liées à la PADM et ceux qui agissent pour leur compte.
239. **Le Togo est noté comme ayant un niveau d'efficacité faible au titre du RI.11.**

## Chapitre 5. MESURES PRÉVENTIVES

### 5.1. Constatations clés et Actions recommandées

#### Conclusions principales

##### Institutions financières

- a. L'ENR constitue pour la plupart des IF une première approche dans la connaissance des risques de BC/FT inhérents à leurs secteurs respectifs de façon globale. Les banques, de par leur appartenance à des groupes internationaux ou régionaux ont une assez bonne compréhension des risques de BC/FT inhérents à leurs activités, produits et services. Il en est de même pour les SFD de grande taille (relevant de l'article 44). Ces catégories d'IF ont mis en place des cartographies de risques et ont élaboré des politiques et procédures de LBC/FT contrairement aux autres banques, SFD, acteurs du marché financier, assurances et agréés de change manuel. Cependant, ces politiques et procédures de prévention n'ont pas été élaborées en prenant en compte les risques de BC/FT aussi bien nationaux que sectoriels.
- b. Les banques et les SFD de grande taille plus particulièrement, ont démontré une bonne compréhension de leurs obligations légales et réglementaires notamment par la mise en place des programmes internes de LBC/FT. Celles-ci et quelques compagnies d'assurance ont désigné leurs responsables de conformité et correspondants de la CENTIF. Les banques et SFD de grande taille mettent en œuvre les mesures de vigilance à l'égard de leur clientèle et procèdent à des DOS auprès de la CENTIF. Cependant, elles n'ont pas démontré une application effective des mesures de vigilance sur la base des risques de BC/FT. En outre, la mise en œuvre des mesures d'identification des bénéficiaires effectifs, des mesures spécifiques à l'égard des PPE et des sanctions financières ciblées n'est pas efficace.
- c. Les autres IF (SFD de petites tailles, agréés de change manuel, STFV, etc.) ont une compréhension très limitée de leurs obligations en matière de LBC/FT. En conséquence, elles n'ont pas mis en place des politiques et procédures internes appropriées. En outre, elles ne mettent pas en œuvre les mesures de vigilance requises à l'égard de leurs clients et ne font pratiquement pas de DOS.
- d. Seuls les banques et quelques SFD de grande taille ont réalisé des audits internes de leur dispositif de LBC/FT et ont transmis aux autorités de contrôle leurs rapports portant notamment sur la gestion des risques.

- e. Aucune sanction n'est prise par les banques, les SFD de grande taille, ni les autres IF, à l'encontre de leur personnel pour non-respect des politiques et procédures internes de LBC/FT.

#### **EPNFD et PASV**

- a. Les EPNFD n'ont pas démontré une bonne compréhension des risques de BC/FT, ni au niveau national, ni au niveau de leurs secteurs d'activités respectifs. Aucune catégorie d'EPNFD n'a effectué une évaluation interne des risques de BC/FT, ni ne dispose d'une cartographie de ces risques.
- b. Les EPNFD méconnaissent leurs obligations de LBC/FT et ne disposent pas de programme interne de prévention du BC/FT. L'absence de mise en œuvre de leurs obligations de LBC/FT impacte négativement leur niveau d'efficacité.
- c. Le cadre juridique togolais ne régit pas les PASV. De plus le pays n'a pas évalué les risques de BC/FT liés aux actifs virtuels. Les PASV ne dispose pas non plus de programme interne de prévention du BC/FT.

## **Actions recommandées**

### **Institutions financières**

Les autorités compétentes devraient :

- a. s'assurer de la bonne compréhension des risques de BC/FT identifiés dans l'ENR par les acteurs du secteur financier, notamment, par les agréés de change manuel, les acteurs du marché financier, les SFD, les organismes d'assurance, les EME et les STFV. Ils devraient également évaluer les risques de BC/FT inhérents à leurs activités, clients, produits, et zones géographiques et mettre en place des mesures de prévention proportionnées en fonction du niveau de risque ;
- b. sensibiliser davantage les IF sur leurs obligations légales et réglementaires portant sur la mise en œuvre des mesures de CDD et particulièrement sur l'identification du bénéficiaire effectif mais aussi sur les mesures de vigilance renforcée à l'égard des PPE et la mise à jour des listes nationales, ainsi que sur l'application des sanctions financières ciblées. Elles devraient orienter toutes les IF à mettre en place des systèmes de surveillance, de filtrage des opérations et de profilage des clients. Elles devraient également renforcer les capacités des IF à mieux détecter et à déclarer les opérations suspectes auprès de la CENTIF et publier des lignes directrices à cet effet ;
- c. s'assurer que les banques et SFD de grande taille mettent en œuvre leurs programmes internes de LBC/FT en tenant compte des risques identifiés et renforcer l'application de leurs dispositifs et procédures de contrôle interne ;
- d. s'assurer que les SFD (hors article 44), les agréés de change manuel, les acteurs du marché financier, les distributeurs de monnaie électronique élaborent des politiques et procédures internes de LBC/FT et désignent des responsables de conformité. Elles devraient s'assurer également que les compagnies d'assurance, veillent à ce que des examens périodiques et indépendants sur l'efficacité de leurs dispositifs de LBC/FT soient conduits annuellement ;



- e. s'assurer que les IF et prennent des sanctions à l'encontre de leur personnel en cas de non-respect des dispositions légales et réglementaires de LBC/FT.

### **EPNFD et PSAV**

Les autorités compétentes devraient :

- a. former toutes les catégories d'EPNFD, en particulier, les agents immobiliers et les professions juridiques et comptables, sur les exigences de la LBC/FT et les sensibiliser sur les risques de BC/FT au niveau national, et en ce qui concerne leurs secteurs d'activités respectifs ;
- b. s'assurer que toutes les catégories d'EPNFD, en particulier les agents immobiliers et les professions juridiques et comptables disposent de programme interne de prévention de BC/FT et mettent en œuvre toutes leurs obligations de LBC/FT ;
- c. former et sensibiliser les PSAV sur les obligations de la LBC/FT et les risques de BC/FT. Et s'assurer qu'ils disposent de programme interne de prévention de BC/FT et mettent en œuvre toutes leurs obligations de LBC/FT.

240. Le Résultat immédiat pertinent examiné et évalué dans le présent chapitre est le RI.4. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de cette section sont les R.9-23, et les éléments des R.1, 6, 15 et 29.

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

### **5.2.1. Compréhension des risques de BC/FT et des obligations de LBC/FT**

241. En référence à la matérialité et aux risques de BC/FT du Togo (cf. chapitre 1), la mise en œuvre des mesures préventives a été pondérée comme suit : très fortement pondérée pour le secteur bancaire, les agrées de change manuel et le secteur immobilier ; fortement pondérée pour les SFD, les professions juridiques indépendantes (avocats et notaires) et comptables ; modérément pondérée pour les compagnies financières et les autres IF (marché financier, services de transferts de fonds et de valeurs, établissement de monnaie électronique, société de la Poste) ; puis faiblement pondérée pour le secteur des assurances et les autres catégories d'EPNFD. Les conclusions des évaluateurs se sont basées sur les constats faits suite aux entretiens qui ont eu lieu avec, entre autres, un échantillon de représentants des différentes IF et les EPNFD du secteur privé, les autorités de contrôle et de la CENTIF. Elles ont également pris en considération un ensemble de documents (politiques, procédures, cartographie des risques, courriers, etc.) et d'informations qualitatives et quantitatives telles que les formations organisées, les DOS envoyées, etc.

### **Institutions financières**

242. Les IF ont pris part au processus d'évaluation nationale des risques de BC/FT et en ont même été les principaux acteurs. Au cours de ce processus, elles ont pu évaluer les risques inhérents à leurs secteurs respectifs. De plus, la CENTIF a fait une diffusion par courrier des résultats de l'ENR au cours du dernier trimestre 2020 et des évaluations sectorielles au premier trimestre 2019 lors des rencontres avec les différents acteurs nationaux de la LBC/FT afin de permettre, notamment, à ceux qui n'ont pas participé au processus de l'ENR de prendre connaissance des risques de BC/FT identifiés. Cependant, les IF ne s'inspirent pas encore de l'ENR pour renforcer leur compréhension des risques en matière de LBC/FT. En outre, lors des

échanges, en dehors des banques et des SFD de grande taille, les autres IF rencontrées n'ont pas été en mesure d'identifier les principales menaces et les vulnérabilités liées à leurs secteurs respectifs identifiées dans le cadre de l'ENR.

243. Les banques appartenant à des groupes internationaux ou régionaux et les SFD de grande taille ont une assez bonne compréhension des risques. Ils ont identifié et évalué les risques de BC/FT liés à leurs secteurs, mais aussi à leurs clients, produits, services et canaux de distribution ainsi qu'à leurs zones géographiques. Ces risques sont pris en compte et matérialisés dans leurs cartographies des risques. Il convient tout de même de relever que les risques liés aux produits et services de monnaies électroniques et de transfert rapide d'argent par des sous-agents semblent insuffisamment identifiés et sont sous évalués dans l'ENR (risque faible dans l'analyse des produits d'inclusion financière) alors que les principaux acteurs rencontrés par l'équipe d'évaluation lors de la visite sur place indiquent tous une perception de risques élevés pour ces catégories d'IF.
244. Les banques et les SFD de grande taille ont globalement une assez bonne compréhension de leurs obligations de LBC/FT. Ils appliquent les mesures de vigilance à l'égard de leur clientèle et dressent leur profil de risque lors de l'entrée en relation d'affaires. Ils ont élaboré leurs cartographies des risques ou y ont intégré le risque de BC/FT. Ils transmettent annuellement leurs rapports sur la gestion des risques et sur le dispositif de LBC/FT et assurent la formation de leurs personnels et dirigeants de façon régulière. Toutefois, ils ont démontré une compréhension limitée de leurs obligations relatives à l'identification des bénéficiaires effectifs, aux mesures de vigilance à l'égard des PPE et celles relatives au gel des avoirs dans le cadre de la mise en œuvre des sanctions financières ciblées.
245. Les assurances, les STFV et les agréés de change manuel et les EME ont une faible compréhension de leurs risques et de leurs obligations de LBC/FT. Ils n'ont pas procédé à une identification de leurs risques, notamment par l'élaboration d'une cartographie. Les assurances, surtout celles appartenant à des groupes régionaux utilisent les procédures et les outils mis en place par le groupe mais méconnaissent leurs obligations légales et réglementaires. En outre, l'évaluation du risque se fait seulement lors de l'entrée en relation d'affaires à travers leur outil informatisé de connaissance du client (KYC). Les agréés de change manuel associent particulièrement leur risque à l'utilisation massive des espèces et surtout à la prédominance du secteur informel. Quant aux établissements de monnaies électroniques (opérateurs techniques), ils associent leur principal risque à l'utilisation de plusieurs numéros par une seule et même personne pour réaliser des transactions, sans être préalablement identifiée notamment lorsque le montant ne dépasse pas le seuil de 200000 francs CFA (305,87 €).
246. Les SFD de petite taille et les acteurs du marché financier rencontrés n'ont pas démontré une bonne compréhension des risques de BC/FT, ni une connaissance des obligations auxquelles ils sont assujettis. Ils ne semblent pas concernés par la LBC/FT. Et selon les acteurs du marché financier, ces obligations incombent seulement aux établissements bancaires avec lesquelles elles réalisent leurs opérations financières.

#### **EPNFD et PSAV**

247. Les professions juridiques indépendantes sont exposées aux risques de BC/FT dans le cadre de leurs activités d'achat et de vente de biens immobiliers, de titres ou d'autres actifs, de gestion de capitaux, de gestion de comptes, y compris les comptes-titres, d'organisation des apports pour la création, l'exploitation ou la gestion de personnes morales ou de constructions juridiques, d'achat et de vente d'entités commerciales, pour le compte de leurs clients. Dans le

contexte du Togo, l'ENR a montré que ces professions sont fortement exposées aux risques de BC à travers la corruption et leurs relations avec les personnes politiquement exposées. Tenant compte de ces facteurs de risques inhérents à leurs activités et de l'usage excessif d'espèces dans les transactions financières et économiques au Togo, l'équipe d'évaluation a jugé significative l'importance des professions juridiques indépendantes dans la mise en œuvre de la LBC/FT.

248. En ce qui concerne les professions comptables indépendantes, à travers leurs activités dans l'économie, elles peuvent être utilisées par leurs clients à des fins de blanchiment de fonds issus de la corruption, des abus de biens sociaux, de fraude fiscale ou de tous autres capitaux ou revenus issus d'activités illicites ou criminelles. Aussi l'équipe d'évaluation a-t-elle jugé significative l'importance des professions comptables indépendantes dans la mise en œuvre de la LBC/FT.
249. Quant au secteur des jeux et les autres catégories d'EPNFD dont la majeure partie des activités se réalise dans l'informel, l'équipe d'évaluation a tenu compte de la prédominance de l'économie informelle et de l'usage excessif d'espèces pour leur accorder un rôle d'importance moyenne à faible selon les catégories, dans la mise en œuvre de la LBC/FT.
250. Bien que certaines catégories d'EPNFD notamment, les notaires, les avocats, les experts comptables, aient pris part à l'ENR, la quasi-totalité a démontré une compréhension très limitée des risques de BC/FT tant au niveau national que dans leurs secteurs d'activités respectifs. En l'absence de mécanisme formelle de partage des résultats de l'ENR, les séances de restitution et de sensibilisation organisées par la CENTIF au profit de toutes les catégories d'EPNFD ne semblent pas avoir eu un impact significatif. En effet, les EPNFD rencontrées par l'équipe d'évaluation n'ont pas véritablement démontré leur connaissance des vulnérabilités et menaces qui exposent leurs professions respectives aux risques de BC/FT.
251. Par ailleurs, la grande majorité des EPNFD méconnaissant leurs obligations en matière de LBC/FT, elle n'est donc pas en mesure de les comprendre et les mettre en œuvre. Aucune EPNFD ne dispose de programme interne de prévention du BC/FT comme les y obligent les dispositions de la loi relative à la LBC/FT en vigueur au Togo.
252. L'absence de réglementation formelle dans le secteur, en particulier en matière de LBC/FT, ne facilite pas l'appréhension des PSAV, ni des transactions ou opérations liées aux AV. L'équipe d'évaluation a noté le développement de la technologie financière et de l'ampleur des plateformes de monnaies virtuelles dans la sous-région ouest-africaine, avec une répercussion certaine sur le Togo. Les PSAV ne sont donc pas à négliger dans le système économique et financier togolais. Cependant, le Togo n'a pas identifié, ni évalué les risques de BC/FT découlant des transactions liées aux AV et aux PSAV. L'absence de réglementation formelle dans le secteur des PSAV en matière de LBC/FT fait que les acteurs n'ont aucune compréhension des risques de BC/FT liés à leurs activités, ni de leurs obligations.
253. Il apparaît que la compréhension des risques de BC/FT et des obligations de LBC/FT est très mitigée dans le secteur financier et faible dans le secteur des EPND. Cela se justifie notamment par un manque d'appropriation des résultats de l'ENR, ainsi que de l'insuffisance des sensibilisations et formations.

### *5.2.2. Mise en œuvre de mesures d'atténuation des risques*

#### **Institutions financières**

254. Les banques et certaines SFD de grande taille, qui ont une assez bonne compréhension de leurs risques ont pris un certain nombre de mesures d'atténuation telles qu'exigé par la loi uniforme de LBC/FT en son article 11. Ils ont élaboré des politiques et procédures de contrôle interne de LBC/FT. Ils disposent de fonction de conformité, ont nommé des responsables chargés de la LBC/FT et mis en place des mesures et outils tels que la cartographie intégrant les risques de BC/FT identifiés pour les gérer et les atténuer efficacement. Ces politiques, procédures et contrôles sont proportionnés à la nature, à la taille et au volume de leurs activités. Elles leur permettent d'exercer une vigilance à l'égard de la clientèle et de ses opérations, de conserver leurs documents et pièces, de générer des alertes et de procéder aux DOS, le cas échéant. D'autres SFD de grande taille ont affirmé être en cours d'élaboration des politiques et procédures de contrôle interne de LBC/FT et de mise en place d'outils de profilage et de filtrage avec l'appui d'un partenaire au développement. Toutefois, malgré la documentation existante sur l'évaluation interne des risques (cartographie) et les contrôles internes (procédures écrites) mises en œuvre, l'équipe d'évaluation n'a pas noté une application effective par les banques des mesures préventives proportionnées en fonction du niveau de risque identifié. En effet, les banques et SFD n'appliquent pas nécessairement des mesures de vigilance simplifiée pour améliorer notamment l'inclusion financière lorsque le client ou la transaction est à faible risque, ou des mesures de vigilance renforcées ou complémentaires (examen attentif et régulier des opérations, obtention d'informations supplémentaires, etc.) lorsque le risque est élevé. La mise en œuvre de telles dispositions semble répondre à une préoccupation de mise en conformité aux lois et règlements, plutôt qu'à une logique de gestion et de prévention des risques de BC/FT. En outre, ils n'ont pas démontré une prise en compte significative des résultats de l'ENR dans leur programme de prévention de LBC/FT afin de renforcer raisonnablement les contrôles, notamment sur les transactions avec des secteurs à risque élevé tels que le change manuel et l'immobilier. Elles n'ont pas non plus démontré une prise en compte de la menace de BC/FT liée:

- Aux zones géographiques, par exemple la forte porosité des frontières terrestres pour renforcer les contrôles dans leurs agences situées dans les zones frontalières ;
- À l'identification des PPE qui font rarement l'objet de dos ;
- Aux transactions effectuées avec des pays identifiés comme étant à haut-risque ou sous surveillance par le GAFI ou figurant sur une liste d'une autre juridiction ;
- Aux produits liés aux nouvelles technologies, etc.

255. Les assurances et les agréés de change manuel n'ont pas évalué en interne leurs risques de BC/FT et, de ce fait ne mettent pas en œuvre, en fonction du risque, les mesures préventives requises. Toutefois, les assurances rencontrées ont désigné leurs responsables de conformité et disposent d'outils de profilage et de surveillance des transactions. Les assurances font notamment une cotation du risque client lors de l'entrée en relation d'affaires.

256. Pour les établissements d'émission de monnaie électronique, l'identification des clients est faite lors de l'acquisition de leurs cartes SIM. Toutefois, il se pose le problème de l'identification du bénéficiaire effectif dans la mesure où certains clients peuvent détenir plusieurs SIM d'un même opérateur et d'un autre. Il arrive également que des sous-agents attribuent des SIM sans identifier au préalable le client alors que dans les contrats qui les lient aux EME, ils doivent respecter une clause sur la LBC/FT. Certaines transactions ne dépassant pas le seuil de 200000 Francs CFA (305,87 €) ne sont pas systématiquement identifiées. Ces éléments mettent en évidence un risque élevé de BC/FT qui n'est pas mitigé pour l'activité des

EME. En effet, en ce qui concerne la vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires, elles ne prennent pas de dispositions pour s'assurer, en fonction des risques, que les documents, données ou informations obtenus dans la mise en œuvre des mesures de vigilance et de diligence (CDD) restent à jour et pertinents.

257. Les agréés de change manuel, procèdent uniquement à la collecte d'une copie d'une pièce d'identité (carte d'identité nationale pour les résidents et passeport pour les non-résidents) et éventuellement d'un document de voyage pour la vente de devises étrangères à leurs clients qu'ils considèrent comme étant occasionnels, car sont principalement des voyageurs. Selon les agréés de change manuel rencontrés par l'équipe d'évaluation, les clients à risque tels que les PPE ne font pas d'opération avec eux mais se dirigent plutôt vers les prestataires du secteur informel où ils ne font l'objet d'aucune identification, ni de limitation de montants. Certains agréés de change manuel ont désigné leur responsable de conformité. Ils ne mettent toutefois pas en œuvre des mesures de vigilance basées sur les risques.
258. Les STFV disposent d'un système intégré avec des alertes sur les montants ou sur les noms qui peuvent paraître suspect. Cependant, les STFV ainsi que les acteurs du marché financier n'ont pas identifié les risques de BC/FT inhérents à leurs activités, produits, zones géographiques, etc. Ils n'ont par conséquent pas pris des mesures d'atténuation dont ils attribuent la responsabilité aux banques ou aux SFD avec lesquels ils opèrent sur une base contractuelle.

#### **EPNFD et PSAV**

259. La plupart des EPNFD ignorant leurs obligations en matière de LBC/FT, aucune catégorie n'a effectué une évaluation interne des risques de BC/FT, ni élaboré une cartographie en la matière telle qu'exigée par la loi uniforme de LBC/FT en vigueur. Par conséquent, elles ne mettent pas en œuvre des mesures proportionnées visant à atténuer leurs risques. Il en est de même des PSAV.
260. Dans l'ensemble, l'équipe d'évaluation a noté que la majorité des IF et toutes les EPNFD ainsi que les PSAV n'ont pas élaboré leurs évaluations internes des risques de BC/FT afin de leur appliquer des mesures d'atténuation. Des échanges entre l'équipe d'évaluation et les acteurs nationaux rencontrés, il apparaît que ces exigences des standards commencent à peine à devenir un objectif pour les IF et certaines EPNFD en raison de leur caractère relativement récent et du manque de sensibilisation/formation en la matière.

#### ***5.2.3. Mise en œuvre de mesures d'obligation de vigilance et d'exigences en matière de tenue de registres***

#### **Institutions financières**

261. Contrairement aux autres IF, les banques et les assurances qui appartiennent surtout à des groupes régionaux ou internationaux, la SPT ainsi que certaines SFD de grande taille ont mis en place des programmes de prévention incluant des politiques, procédures et contrôles internes, leur permettant de s'acquitter de leurs obligations de vigilance, de déclaration et de conservation. Ils disposent des outils de vigilance et de diligence (CDD: KYC, KYCC, KYE) qui leur permettent une meilleure identification et classification des clients en fonction du degré de risque, particulièrement à l'entrée en relation d'affaire. Ils procèdent à des vérifications sur les documents d'identification des clients dès leur entrée en relation avec l'institution afin de s'assurer du respect des procédures de LBC/FT. Cependant, la mise à jour des données d'identification des clients, lorsque cela est nécessaire, ne semble pas être une préoccupation ni

une pratique courante des IF. En effet, en ce qui concerne la vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires, elles ne prennent pas de dispositions pour s'assurer, en fonction des risques, que les documents, données ou informations obtenus dans les procédures d'identification du client (CDD) restent à jour et pertinents.

262. La plupart des IF dispose de logiciels de profilage, de filtrage et de suivi des transactions, qui leur permettent notamment de suivre la cohérence des transactions des clients avec leurs activités et d'établir un lien entre les personnes intervenant dans les transactions et celles figurant sur les listes de sanctions intégrées dans leurs systèmes d'information. Les IF disposent également d'une liste de comptes sous surveillance, regroupant les clients ayant fait l'objet d'une DOS, les PPE et ceux présentant un risque élevé de BC/FT. Leurs systèmes de surveillance et de filtrage des opérations permettent le déclenchement, le cas échéant, d'une alerte. Cependant, dans le cadre de la vigilance constante de la relation d'affaires, elles ne procèdent pas à un examen attentif des opérations effectuées pendant toute la durée de cette relation pour s'assurer qu'elles sont cohérentes avec la connaissance qu'elles ont de leurs clients et des activités commerciales et du profil de risque de ces clients, ce qui comprend le cas échéant, l'origine des fonds.

263. L'IF, dans le cadre de sa politique d'acceptation de la clientèle prévoit des catégories de clients qui sont acceptables et ceux qui ne le sont pas (identification du client, catégorisation du risque, acceptation du risque, contrôle, surveillance, DOS). Les procédures des IF exigent pour l'exécution de toutes transactions, l'identification du donneur d'ordre, du bénéficiaire et aussi de la banque intermédiaire. Toutefois, l'identification du bénéficiaire effectif constitue une problématique majeure pour toutes les IF. Bien que certaines banques disposent d'une fiche d'identification, elles n'ont pas les capacités d'identifier le bénéficiaire effectif d'une relation d'affaires ou d'une opération. Elles n'ont pas mis en place un mécanisme pertinent pour identifier celui qui contrôle en dernier ressort une personne morale, à travers l'analyse de l'actionnariat (répartition du capital) et le pouvoir de contrôle (droits de vote). En effet, l'établissement d'une relation d'affaires ou la réalisation d'une opération peut être refusée lorsque les mesures de vigilance relatives à la clientèle n'ont pu être mises en œuvre que de façon incomplète, notamment lorsque le client n'a pas fourni toutes les informations, les données et les documents pertinents permettant notamment son identification et celle du bénéficiaire effectif le cas échéant ; n'a pas fourni la nature de son activité ainsi que la structure de propriété et de contrôle. Ce qui a pu donner lieu à la transmission de quelques DOS à la CENTIF. Cependant, les informations fournies à l'équipe d'évaluation ne démontrent pas clairement si les refus d'établir une relation d'affaires ou d'exécuter une opération sont dus à l'impossibilité de satisfaire aux obligations du devoir de vigilance à l'égard de la clientèle personne physique ou morale, ni les motifs.

**Tableau 5.1: Statistiques des DOS suite aux refus d'opération**

Année	Total reçu	DOS suite au refus	Administration	Banques	SFD	Poste
2011	34	2	0	2	0	0
2012	30	0	0	0	0	0
2013	57	5	1	3	1	0
2014	34	3	0	3	0	0
2015	53	13	0	12	0	1

2016	81	18	0	18	0	0
2017	211	13	0	12	0	1
2018	329	54	0	54	0	0
2019	221	46	0	45	1	0
2020	165	34	0	34	0	0
Total	1215	188	1	183	2	2

264. Globalement, les IF conservent les documents relatifs à l'identification du client et du bénéficiaire effectif le cas échéant, ainsi qu'aux opérations pendant au moins dix (10) ans à compter de la fin de la relation ou de la réalisation de l'opération. La plupart des banques disposent de systèmes efficaces et appropriés de tenue d'archives. Certaines IF ont mis en place une gestion informatisée des archives. D'autres ont recours à des prestataires externes. Cependant, pour la plupart des IF, les archives sur les transactions sont disponibles dans un format physique. L'équipe d'évaluation relève toutefois, que la CENTIF a souligné quelques cas de difficultés à disposer d'archives concernant des pièces justificatives de virements internationaux auprès des IF.

#### **EPNFD et PSAV**

265. Les textes réglementaires organisant certaines professions, notamment les notaires, les avocats, les experts comptables, les huissiers, les obligent à l'identification de leurs clients et à la conservation des documents et pièces relatifs à leurs relations d'affaires. Cependant, en matière de LBC/FT, aucune catégorie d'EPNFD ne met en œuvre de mesures de vigilance relatives à la clientèle, et de conservation des informations y relatives dans des registres, en raison de leur méconnaissance des obligations de LBC/FT. Il en est de même pour les PSAV.

266. De façon générale, les IF mettent en œuvre leurs obligations de vigilance et de diligence à l'égard de leur clientèle en matière de LBC/FT pour pouvoir déclarer leurs suspicions le cas échéant, ainsi que de conservation des documents relatifs aux opérations financières et pièces comptables. En revanche, cette mise en œuvre n'est pas faite par les EPNFD et les PSAV en raison de leur méconnaissance des obligations de LBC/FT.

#### **5.2.4. Mise en œuvre des mesures de CDD**

##### **Institutions financières**

- **Les personnes politiquement exposées**

267. Les banques, les assurances et les SFD de grande taille ont mis en place des procédures d'identification des PPE, qui sont des mesures de vigilances renforcées. En effet, avant de nouer toute relation d'affaires avec une PPE, ces IF requièrent l'autorisation préalable de la direction générale ou d'une haute autorité hiérarchique habilitée. Les IF, pour la plupart, utilisent des bases de données commerciales intégrées à leur système d'information et de gestion pour la consultation des listes des PPE. Leur système envoie des alertes lors de l'entrée en relation avec un client identifié comme étant une PPE. En ce qui concerne les PPE nationales, l'équipe d'évaluation a noté que certaines IF ne disposent pas de listes ou n'étaient pas en mesure d'expliquer leur intégration dans leur base de données. En outre, elles ne prennent pas en compte les membres de la famille des PPE, ni les personnes qui leur sont étroitement liées (ce qui n'est d'ailleurs pas une exigence de la loi relative à la LBC/FT). Elles ne procèdent pas non plus à des

mises à jour de façon régulières et pertinentes des listes des PPE. L'intégration d'une PPE nationale dans la liste dépend de la connaissance que l'agent a de l'actualité et des nominations politiques. Par ailleurs, les IF rencontrées ne semblent pas prendre de mesures efficaces pour l'identification du patrimoine, ni de l'origine des fonds des PPE. En l'occurrence, très peu de DOS portent sur des PPE.

**Tableau 5.2.: Statistique des DOS en lien avec des PPE**

ANNEE	TOTAL
2012	1
2013	4
2014	2
2015	4
2016	0
2017	3
2018	0
2019	2
2020	0
Total	16

- **Les relations de correspondance bancaire**

268. Dans le cadre des relations de correspondance bancaire, les banques appliquent des mesures de vigilance renforcées en collectant des informations sur le dispositif de LBC/FT, son niveau de conformité, le pays d'implantation, etc. sur la base du questionnaire annexé à l'instruction n°007-09-2017. Elles s'assurent également qu'elles ne nouent pas des relations de correspondance avec des banques fictives. L'établissement desdites relations nécessite l'autorisation préalable de la direction générale. L'équipe d'évaluation a noté que l'une des banques rencontrées, lors de la visite sur place, a déjà eu à refuser une relation de correspondance avec une banque située dans un pays qui figurait sur la liste du GAFI des pays présentant des défaillances stratégiques et de l'UE.

- **Les nouvelles technologies**

269. Conformément à législation et à la réglementation en vigueur, avant le lancement d'un nouveau produit lié aux nouvelles technologies, les banques doivent évaluer les risques potentiels inhérents à son utilisation et mettre en œuvre des mesures spécifiques visant à les atténuer. Certaines banques ont évalué les risques de BC/FT inhérents aux produits de nouvelle technologie notamment l'émission de monnaie électronique à travers leurs cartographies. Cependant, elles n'ont pas mis en œuvre des mesures proportionnées au niveau de risque identifié en vue de les atténuer. La politique d'inclusion financière de l'UEMOA et les mesures de vigilance simplifiées envisagées pour les produits d'inclusion financière identifiés dans le cadre de l'ENR, ne sont pas encore appliquées.

- **Les sanctions financières ciblées**

270. Les IF rencontrées ne reçoivent pas les listes des sanctions relatives aux Résolutions 1267, 1373 et 1530 du Conseil de Sécurité des Nations Unies de la part du Ministère des finances.



Toutefois, cela ne constitue pas un obstacle majeur pour les banques et SFD de grande taille particulièrement, puisqu'ils indiquent utiliser le lien mis en ligne sur le site web de la CENTIF pour consulter ces listes. Certaines banques appartenant notamment à des groupes régionaux ou internationaux, ont intégré dans leurs systèmes d'information et de gestion l'ensemble des listes de sanction du CSNU ainsi que celles de l'OFAC, de l'Union Européenne et de certains pays, et peuvent recevoir des alertes en cas de correspondance lors des filtrages.

271. Cependant, les IF rencontrées n'ont pas démontré une bonne compréhension de leurs obligations relatives aux sanctions financières ciblées. Au lieu de procéder au gel des fonds sans délai et d'en informer l'autorité compétente, elles prévoient de faire des DOS à la CENTIF.

### Les virements électroniques

272. En matière de virements électroniques, les IF mettent en œuvre des mesures de vigilance renforcées afin d'identifier les donneurs d'ordre et les bénéficiaires effectifs. Elles requièrent du donneur d'ordre, son identité complète, son adresse, son activité, le motif de l'opération ainsi que des informations sur le bénéficiaire effectif de l'opération. En particulier, pour les envois supérieurs à 500000 francs CFA (soit 911,7€), elles exigent la production de pièces justificatives du motif de la transaction. La mise en œuvre de ces mesures de vigilance a permis à certaines IF de faire des DOS portant sur les virements électroniques. L'équipe d'évaluation a noté que 60% des DOS reçues par la CENTIF de 2009 à août 2020 concernent des virements électroniques.

Année de réception	Total reçu	Transferts électroniques	Chèques	Retrait d'espèces	Versement espèces	Autres
2009	8	1	0	3	0	4
2010	42	0	3	20	11	8
2011	34	4	5	2	2	21
2012	30	6	3	3	2	16
2013	57	10	14	7	9	17
2014	34	20	1	1	4	8
2015	53	14	4	10	8	17
2016	81	44	6	12	7	12
2017	211	162	3	19	1	26
2018	329	237	5	15	8	64
2019	221	167	3	18	9	24
Août 2020	117	68	6	6	14	23
Total	1217	733	53	116	75	240

- **Les pays présentant un risque plus élevé identifiés par le GAFI**

273. Contrairement aux autres IF, les banques, la SPT et les grandes SFD disposent de logiciels de filtrage qui leur permettent de vérifier si leurs clients ou leurs transactions n'ont aucun lien avec les pays présentant un risque plus élevé identifiés par le GAFI. Aucune transaction

financière avec l'Iran et la Corée du Nord n'a été signalée par une IF, ni fait l'objet d'une DOS au Togo.

#### EPNFD et PSAV

274. En ce qui concerne les EPNFD et les PSAV, aucun d'entre eux ne met en œuvre des mesures renforcées ou spécifiques en ce qui concerne (a) les personnes politiquement exposées, (b) les nouvelles technologies, (c) les règles relatives aux virements électronique, (d) les sanctions financières ciblées relatives au FT et (f) les pays présentant un risque plus élevé identifiés par le GAFI.
275. Aucune catégorie d'EPNFD n'a démontré une connaissance et une compréhension des SFC. Les EPNFD ne disposent donc pas de système automatisé qui intègre les informations relatives aux sanctions prises au titre des RCSNU ou par les autorités nationales en vue de leur mise en œuvre.
276. La mise en œuvre des mesures de vigilance au sein des IF présentent des défis tels que l'identification du bénéficiaire effectif, les mesures relatives au PPE et la mise ouvre des SFC liées au FT et au FP. Elle n'est pas faite dans les secteurs des EPNFD et des PSAV.

#### 5.2.5. Respect des obligations de déclaration et dénonciation

##### Institutions financières

277. En dehors des banques, les autres IF transmettent rarement des DOS à la CENTIF. Les IF ont transmis 1167 DOS de 2011 à 2020. Les banques sont en tête de liste avec 948 DOS, représentant 81% de l'activité déclarative, suivies de l'Administration des Postes (192), des Régies Financières (12), des SFD (10), des EPNFD (03) et des Assurances (01). Toutefois, sur les 13 banques en activité, 02 n'ont jamais fait de déclaration à la CENTIF et 04 autres en font très rarement. En 2019, la CENTIF a adressé un courrier à quelques banques pour leur faire part des suites données à leurs DOS. Ces retours d'information concernent des DOS transmises quelques années auparavant (entre 2009-2018). Par ailleurs, La CENTIF avait saisi par courrier la BCEAO en avril 2019 sur la problématique d'absence de DOS par quelques banques. Cette situation met en évidence un manque de compréhension et de respect des obligations de LBC/FT par la plupart des IF exception faite des banques et de quelques SFD de grande taille. Elle traduit également une certaine faiblesse dans la supervision et le contrôle de ces institutions. Selon une banque rencontrée, ce constat serait aussi lié à la faiblesse de la remontée des informations du personnel aux responsables de conformité sur les opérations et activités suspectes relevées. Dans tous les cas, compte tenu du niveau des risques de BC/FT identifiés aussi bien sur le plan national que sectoriel, le nombre de DOS paraît très insuffisant.

**Tableau 5.4 : DOS reçues par la CENTIF**

ENTITE DECLARANTE	2 011	2 012	2 013	2 014	2 015	2 016	2 017	2 018	2 019	2 020	Total
ADMIN.	4	3	2	1	0	1	0	1	0	0	12
ASSURANCES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
BANQUES	27	24	52	33	52	74	172	215	184	115	948
EPNFD	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	3
SFD	2	0	2	0	0	0	1	1	3	1	10

ONG	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
POSTE	1	3	0	0	1	6	38	110	33	0	192
Total	34	30	57	34	53	81	211	329	221	117	1 167

278. Les IF mettent en œuvre des mesures permettant d’empêcher la divulgation de la réalisation d’une déclaration, en appliquant des procédures d’encadrement et de confidentialité sur la communication des informations relatives aux DOS. Ces informations ne sont accessibles qu’au personnel des services de conformité, de la direction générale et des auditeurs internes, et ne sont communiquées qu’à la CENTIF. Quant aux archives sur les DOS, elles sont conservées au service de conformité dans des conditions garantissant leur confidentialité. Le processus de déclaration en ligne effectif depuis 2019 à l’initiative de la CENTIF permet également de renforcer la sécurité de l’activité déclarative. Par ailleurs, aucune sanction n’a été prise à l’encontre d’un dirigeant ou d’un membre du personnel qui aurait divulgué une information sur une DOS d’autant plus que le cas ne s’est jamais présenté.

**EPNFD et PSAV**

279. Par méconnaissance, manque de formation et de sensibilisation sur leurs obligations en matière de LBC/FT, en dépit des lignes directrices établies par la CENTIF à leur intention, les EPNFD ne respectent pas l’obligation de déclaration en cas de soupçon sur des fonds qui proviendraient du produit du crime ou seraient destinées à financer le terrorisme. En effet, sur une période de 10 ans, les EPNFD n’ont fait que 03 DOS entre 2018 et 2019 (cf. tableau 5.4.) Les acteurs rencontrés n’ont pas démontré la mise en œuvre de mesures permettant d’empêcher la divulgation des informations relatives aux DOS. En ce qui concerne les PSAV, l’absence de cadre juridique les régissant ne permet pas la mise en œuvre de ces exigences.

280. Bien que respectant leur obligation de déclaration par rapport aux autres assujettis, il apparait que le nombre de DOS fournies par les IF est limité compte tenu du niveau des risques de BC/FT identifiés tant aux plans, national que sectoriel. L’écrasante majorité des DOS est faite par les banques, les autres IF n’en faisant que peu pas en raison d’un manque de sensibilisation à cette obligation et de formation. Toutefois, des mesures sont mises en place pour l’encadrement et la confidentialité des DOS faites par les IF, et aucune fuite d’information relative aux déclarations n’a jamais été constatée. En revanche, dans le secteur des EPND, l’obligation de DOS n’est quasiment pas respectée pour des raisons similaires que les IF, en plus de leur méconnaissance des exigences de la LBC/FT. De plus, aucune mesure n’est mise en œuvre pour garantir la confidentialité des DOS au sein des EPNFD. En ce qui concerne les PSAV, aucune de ces obligations ne leur est applicable en raison de l’absence d’encadrement juridique de leur secteur.

**5.2.6. Contrôles internes et exigences légales/réglementaires imminente mise en œuvre**

**Institutions financières**

281. En dehors des banques appartenant notamment à de grands groupes régionaux et certaines SFD de grande taille, la qualité des systèmes de conformité dans les IF est faible à moyenne car ne reposant pas tous sur une rigoureuse approche basée sur les risques. Les programmes de conformité internes de LBC/FT appliquées au sein de ces catégories d’IF ne prennent pas amplement en compte les risques de BC/FT fondés sur des facteurs tels que le volume et la nature des produits fournis, le profil de la base des clients, la nature transfrontalière des transactions

ainsi que la situation géographique de leurs agences. De même, les ressources humaines et matérielles dédiées à la fonction de conformité ne paraissent pas suffisantes pour la majorité des IF. En outre, dans la plupart des IF, cette fonction n'est pas dissociée de celle de l'audit.

282. Les banques, les SFD de grande taille, les assurances appartenant à des groupes régionaux et la SPT ont nommé des responsables de conformité en charge de la LBC/FT conformément aux exigences légales et réglementaires en la matière. Contrairement aux autres IF, les banques et SFD de grande taille réalisent également des audits sur leur programme de prévention de LBC/FT et transmettent aux autorités de contrôle leurs rapports semestriels sur l'évaluation des risques de non-conformité conformément à la circulaire n°05-2017/CB/C de la CBU.
283. Par ailleurs, aucune IF n'a appliqué, à ce jour, des mesures disciplinaires à l'encontre de son personnel pour violation de la politique de conformité.

#### **EPNFD et PSAV**

284. Les EPNFD et les PSAV n'appliquent pas de contrôles internes et des procédures afin de s'assurer du respect de la mise en œuvre de leurs obligations de LBC/FT.
285. Le dispositif interne mis en place au sein de certaines IF comporte la fonction de conformité, de l'audit et du contrôle interne. Outre le fait qu'il n'intègre pas les risques de BC/FT identifiés, le personnel dédié à ces fonctions au sein des IF n'est pas suffisant. Par ailleurs, les résultats du contrôle interne et de l'audit n'ont pas encore donné lieu à des sanctions au Togo. Ces fonctions sont inexistantes au sein des EPNFD et des PSAV.

## **Conclusions générales sur le RI.4**

286. En général, les banques et SFD de grande taille ont une bonne compréhension de leurs obligations de LBC/FT et de leurs risques. Cependant, elles ne prennent pas en compte les risques identifiés dans l'ENR dans leurs politiques, procédures et outils de gestion afin de mieux les atténuer. Les autres SFD, les agrées de change manuel, les STFV, le SPT, les assurances, les EME et les acteurs du marché financier n'ont pas démontré une bonne compréhension des risques liés à leurs activités, produits et services. De ce fait, elles n'ont pas mis en place des dispositifs efficaces et pertinents de gestion et de prévention des risques. En outre, elles ont une connaissance limitée de leurs obligations légales de LBC/FT notamment pour ce qui est de la mise en œuvre des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle (particulièrement des PPE), de l'identification des bénéficiaires effectifs. Le gel des avoirs dans le cadre de la mise en œuvre des sanctions financières ciblées n'est pas appliqué sans délai par les banques, ni les autres IF. Dans l'ensemble, le niveau de déclarations d'opérations suspectes par les IF paraît très faible compte tenu du profil de risque du Togo.
287. Les mesures préventives ne sont pas mises en œuvre dans le secteur des EPNFD en raison d'une méconnaissance générale de leurs obligations de LBC/FT. En outre, les EPNFD n'ont pas démontré une bonne compréhension des risques de BC/FT et n'ont pas effectué leurs évaluations internes des risques inhérents à leurs secteurs respectifs. Les PSAV ne sont pas réglementés au Togo, en particulier en matière de LBC/FT. Les mesures préventives et les obligations de LBC/FT ne sont donc pas mises en œuvre dans ce secteur. De plus, les risques de BC/FT liés aux actifs virtuels et aux PSAV n'ont pas été évalués.

288. **Le Togo est noté comme ayant un niveau d'efficacité faible au titre du RI.4.**

## Chapitre 6. SUPERVISION

### 6.1. Constatations clés et Actions recommandées

#### Conclusions principales

##### Institutions financières

- a. Le Togo a mis en place un dispositif légal et réglementaire pertinent d'octroi d'agrément des IF et de leurs dirigeants. Un ensemble de documents justificatifs et d'informations portant sur l'honorabilité et les aptitudes des administrateurs et des dirigeants (casiers judiciaires, CV, etc.), ainsi que sur l'origine des fonds sont demandés, examinés et vérifiés lors de la demande d'agrément mais aussi tout au long de la vie des IF. Toutefois, les autorités de contrôle n'ont pas mis en place un mécanisme de contrôle efficace des bénéficiaires effectifs leur permettant de s'assurer de l'identité et de l'honorabilité de la personne physique qui détient et/ou contrôle en dernier ressort les IF.
- b. Une importante activité illégale et informelle de change manuel et de collecte d'épargne publique à travers des acteurs non autorisés a été constatée au Togo. Bien que les autorités togolaises aient fermé et interdit un certain nombre d'entités identifiées, ces décisions n'ont pas encore eu d'effets dissuasifs.
- c. De façon générale, les autorités de contrôle des IF rencontrées n'ont pas démontré une bonne compréhension des risques de LBC/FT malgré leur participation à l'ENR, qui a quand même constitué une première approche dans l'identification des risques aux plans, national et sectoriels. A part le processus d'ENR, il n'y a pas eu d'autres exercices d'identification des risques sectoriels par les différentes autorités compétentes.
- d. Bien qu'ayant adopté une approche basée sur les risques ainsi qu'un système de notation des établissements de crédit, la CBU n'a pas démontré la prise en compte des risques pertinents de BC/FT inhérents aux secteurs, ni du profil de risque des IF dans la programmation et la réalisation de ses missions de contrôle. Les autres autorités de contrôle n'ont pas encore adopté une approche basée sur les risques. Les contrôles sur sites portant sur le volet de la LBC/FT, qu'ils soient thématiques ou inclus dans une vérification globale, sont très rares pour le secteur bancaire et les SFD voire quasiment inexistantes pour les autres IF.
- e. Les autorités de contrôle ne disposent pas de ressources, ni de capacités suffisantes pour s'acquitter raisonnablement de leurs obligations.
- f. Le Togo n'a pas défini, de façon exhaustive, de gamme de sanctions administratives (disciplinaires et pécuniaires) à l'encontre des assujettis ou de leurs dirigeants pour des manquements aux obligations de LBC/FT. Aucun texte juridique ou réglementaire ne prévoit non plus des sanctions applicables spécifiquement pour des manquements aux

obligations de la LBC/FT. En outre, les sanctions (injonctions, blâmes et avertissements) prises à l'encontre de certaines IF par les autorités de contrôle pour des manquements aux règles prudentielles ne sont pas proportionnées, dissuasives et efficaces, au regard des insuffisances visées. De surcroît, elles n'ont jamais été prononcées pour des manquements liés aux obligations de LBC/FT, ce, malgré les lacunes constatées dans la mise en œuvre des obligations des assujettis en la matière.

- g. La CENTIF du Togo a organisé plusieurs activités de sensibilisation à l'attention des assujettis sur leurs obligations de LBC/FT. Les autorités de contrôle notamment la BCEAO et le CREPMF ont publié des instructions sur les modalités d'application de la loi relative à la LBC/FT afin de préciser certaines exigences légales. Toutefois, le Togo n'a pas publié des lignes directrices pour accompagner et aider les IF dans la détection et la déclaration des opérations suspectes, afin d'augmenter le nombre et d'améliorer la qualité des DOS transmises à la CENTIF.

### **EPNFD et PSAV**

- a. Le dispositif juridique togolais prévoit des procédures d'octroi d'agrément pour la plupart des EPNFD qui intègrent des critères de moralité et d'honorabilité mais sans lien avec la LBC/FT (professions juridiques et comptables indépendantes, les salles de jeux et casinos). Les agents immobiliers et les négociants en pierres et métaux précieux ne sont pas soumis à une procédure d'enregistrement ou d'autorisation pour empêcher leur utilisation par les criminels et leurs complices.
- b. Les autorités de supervision et les organismes d'autorégulation des EPNFD ne sont pas dotés de pouvoirs nécessaires pour effectuer des contrôles en matière de LBC/FT. Ces autorités méconnaissent les exigences de la LBC/FT, et n'ont pas les compétences et les ressources nécessaires pour assurer une supervision basée sur les risques. De plus, il n'existe pas d'autorité de supervision pour les agents immobiliers et les négociants en pierres et métaux précieux au Togo.
- c. Les PSAV ne font pas l'objet de surveillance en matière de LBC/FT, faute d'encadrement juridique de leur secteur et d'absence d'autorité de contrôle/supervision.

## **Actions recommandées**

### **Institutions financières**

Les autorités togolaises devraient :

- a. collaborer avec les autres pays membres de l'UEMOA et le Secrétariat du GIABA, pour mobiliser les autorités de supervision de la Communauté, notamment la Commission bancaire et la Commission Régionale de Contrôle des Assurances, afin de les exhorter à faire de la problématique de la LBC/FT une composante essentielle de leur travail, en particulier lors de l'élaboration de stratégies, plans et outils de contrôle axé sur la supervision ;
- b. mettre en œuvre un mécanisme efficace pour l'identification et le contrôle de l'honorabilité des bénéficiaires effectifs des IF ;
- c. renforcer les mesures d'identification des acteurs non autorisés qui exercent des activités de change manuel, de collecte de l'épargne public, de transfert rapide d'argent

et de distribution de monnaie électronique par des sous-agents et leur appliquer des sanctions proportionnées et dissuasives. Elles devraient notamment adopter le projet de loi uniforme sur le contentieux des infractions à la réglementation des relations financières extérieures de l'UMOA qui prévoit des sanctions en cas d'exercice illégal de cette activité ;

- d. s'assurer que les objectifs, programmes et missions des autorités de contrôles sont cohérents avec les résultats de l'ENR (risques identifiés dans l'ENR) et qu'elles ont procédé à une analyse des risques de BC/FT inhérents à leurs secteurs respectifs, à l'établissement des profils de risque de chaque IF et au développement d'une cartographie des risques ;
- e. déterminer la nature, la fréquence, l'intensité et l'orientation de leurs contrôles en se basant sur la cartographie et le profil de risque des IF. Elles devraient également prendre en compte les résultats des contrôles sur pièces (par exemple les réponses aux questionnaires adressés de façon régulière ou ponctuelle aux IF), les rapports d'inspection spécifique ou thématique, le suivi de la correction des lacunes identifiées lors de précédentes inspections, etc. ;
- f. doter les autorités de contrôle de ressources financières, humaines et matérielles suffisantes et assurer la formation de leur personnel afin de mettre en œuvre efficacement la supervision basée sur les risques en matière de LBC/FT ;
- g. veiller à ce que les autorités de contrôle, notamment la BCEAO, prévoient dans un texte réglementaire une gamme de sanctions disciplinaires et pécuniaires dissuasives et proportionnées qui viserait spécifiquement les manquements aux obligations de la LBC/FT. Ces sanctions devraient être appliquées efficacement à l'encontre des IF et/ou de leurs dirigeants par les autorités de supervision en cas de non-conformité constatée dans le cadre de leurs contrôles afin d'inciter les IF à prendre les dispositions nécessaires pour se conformer aux exigences requises. Les autorités de contrôle devraient également adopter des procédures internes écrites sur l'application et l'exécution des sanctions disciplinaires et pécuniaires et le suivi de la mise en œuvre des mesures correctives ainsi que des recommandations émises à la suite des missions de contrôles sur site/pièces.
- h. publier des lignes directrices à l'attention des IF assujetties pour les aider à mettre en œuvre leurs obligations de LBC/FT, notamment à détecter et à déclarer les opérations suspectes.

### **EPNFD et PSAV**

Les autorités togolaises devraient :

- a. doter chaque catégorie d'EPNFD d'une autorité de contrôle ou d'autorégulation désignée avec des pouvoirs de sanctions élargis et des ressources (humaines, matérielles et financières) adéquates pour assurer efficacement la surveillance et le contrôle de la mise en œuvre des obligations de LBC/FT par la profession concernée ;
- b. réglementer, encadrer et contrôler les actifs virtuels et les activités/ou opérations des PSAV en dotant le secteur d'une autorité de supervision et de contrôle avec des pouvoirs de sanctions et des ressources (humaines, matérielles et financières) adéquates pour l'accomplissement de ses missions de surveillance et de contrôle en matière de LBC/FT ;



- c. édicter à travers des moyens contraignants (textes législatifs ou réglementaires) une gamme de sanctions administratives proportionnées et dissuasives, en lien avec les manquements aux obligations de LBC/FT; et assurer leur application par des procédures précises et connues des autorités de contrôle ou d'autorégulation désignées en cas de non-respect des obligations de LBC/FT par les EPNFD et les PSAV ;
- d. veiller à la formation et à la sensibilisation des autorités de contrôle ou d'autorégulation désignées des EPNFD et des PSAV sur leurs obligations et la mise en œuvre de la supervision basée sur les risques en matière de LBC/FT.

289. Le Résultat immédiat pertinent examiné et évalué dans le présent chapitre est le RI.3<sup>31</sup>. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de ce chapitre sont les R.14, 15, 26-28, 34, 35 et les éléments des R.1 et 40.

## 6.2. Résultat immédiat 3 (Supervision)

### Institutions financières

290. Compte tenu du contexte, des éléments relatifs à la matérialité et à l'exposition aux risques de BC/FT, les forces et les faiblesses relatives à la supervision au Togo ont été pondérées de la même façon que pour la mise en œuvre des mesures préventives au Résultat immédiat 4, c'est-à-dire : très forte pondération pour les banques, les agréés de change manuel et le secteur immobilier ; forte pondération pour les SFD et les professions juridiques indépendantes et comptables (les avocats, notaires et experts comptables), moyenne pondération pour les compagnies financières et les autres IF ; et faible pondération pour les prestataires de services d'actifs virtuels et les autres EPNFD (négociants en pierres et métaux précieux et casinos/salles de jeux).

291. Les conclusions du Résultat Immédiat 3 se sont basées entre autres sur : les entretiens avec les autorités de contrôle rencontrées et la CENTIF, les exemples d'actions de supervision et les statistiques sur les contrôles effectués, les comptes rendus de réunions, les outils de travail, les rapports d'inspection, les directives publiées, les données quantitatives et qualitatives portant sur les activités de formation et de sensibilisation réalisées mis à disposition.

#### *6.2.1. Octroi de licence, enregistrement et contrôles empêchant les criminels et leurs complices d'entrer sur le marché*

### Institutions financières

292. L'exercice de l'activité de banque et établissement financier est soumis à un agrément préalable du Ministre chargé des finances, après avis conforme de la Commission bancaire de l'UMOA (CBU). Les conditions d'agrément et de mise à jour des éléments constitutifs des dossiers d'agrément telles que définies par la réglementation en vigueur permettent d'empêcher les criminels et leurs complices de devenir les bénéficiaires effectifs ou de contrôler ces institutions. Les éléments constitutifs du dossier de demande d'agrément permettent aux autorités de contrôle d'avoir une meilleure connaissance des personnes physiques et morales qui

possèdent, contrôlent ou dirigent les IF (les actionnaires, administrateurs et dirigeants). La BCEAO se fait communiquer tous documents jugés nécessaires dans le cadre de l'instruction des dossiers d'agrément. Elle exige la liste de tous les actionnaires, avec indication du niveau de la participation de chacun, de leur nationalité ainsi que de leur adresse. Elle obtient tous renseignements sur la qualité des personnes ayant assuré l'apport des capitaux et, le cas échéant, sur celle de leurs garants, ainsi que sur leur honorabilité. Ces vérifications sont effectuées en application de l'Instruction de la BCEAO n°017-04-2011 du 21 avril 2011 établissant la liste des documents et informations constitutifs du dossier d'agrément en qualité d'établissement de crédit de l'UMOA. Les copies certifiées conformes des pièces d'identité, les extraits de casier judiciaire de moins de 03 mois, les CV des administrateurs et des dirigeants sont requis. Une déclaration notariée sur la situation de fortune, la provenance et le caractère licite des fonds servant à la souscription au capital pour les principaux actionnaires détenant au moins 5% des droits de vote ou du capital est également demandée et examinée.

293. Pour apprécier la capacité financière des actionnaires personnes physiques, la BCEAO et la CBU se basent principalement sur l'analyse de cette déclaration notariée qui présente de manière détaillée le patrimoine mobilier et immobilier ainsi que les avoirs nets en banque des actionnaires. Des contrôles appropriés sont effectués par la CBU et des enquêtes de moralité sont conduites lors de l'instruction des dossiers d'agrément afin de s'assurer de la bonne moralité, de l'intégrité et de l'honorabilité des actionnaires personnes physique et des dirigeants. En cas de doute sur la bonne moralité de ceux qui contrôlent ou dirigent la société ainsi que sur la licéité de l'origine des fonds, l'agrément est refusé au requérant. Cependant, il apparait que des difficultés subsistent dans l'identification du bénéficiaire effectif lorsque l'actionnaire est une personne morale. Les autorités n'ont pas pu démontrer comment ils s'assurent de l'identité et de l'honorabilité du bénéficiaire effectif. En outre, aucun document n'a été fourni pour justifier non seulement l'analyse de l'actionnariat et la possession directe ou indirecte des droits de vote aux fins d'identification du bénéficiaire effectif, mais aussi le contrôle de l'honorabilité surtout lorsque l'actionnaire est une personne morale.
294. De même, à la fin de chaque semestre, les établissements de crédits transmettent la liste mise à jour de leurs dirigeants et administrateurs à la CBU. Pour tout projet de modification de la liste, les informations sur les nouveaux dirigeants et administrateurs sont transmises à la CBU afin qu'elle se prononce sur leur moralité et honorabilité avant leur prise de fonction. Les changements au niveau de l'actionnariat sont aussi communiqués à la BCEAO et à la CBU pour contrôle et approbation en ce qui concerne les établissements de crédit et les IF sous leur supervision.
295. Lorsque la demande d'agrément émane d'une entité étrangère soumise au contrôle d'une autorité de supervision dans son pays d'origine, la CBU sollicite un avis de non-objection de ladite autorité. En effet, lors de l'instruction des dossiers de demande d'agrément des filiales de groupes internationaux, la BCEAO et la CBU s'appuient sur les accords de coopération signés avec les autorités de supervision des pays étrangers pour la réalisation d'enquêtes de moralité et d'honorabilité sur les actionnaires, administrateurs et dirigeants étrangers, en vue de recevoir des compléments d'informations. En 2019, la CBU a donné un avis conforme favorable à une demande d'agrément introduite par une société anonyme pour l'exercice des activités d'établissements financiers à caractère bancaire. En 2018, la CBU a donné un avis conforme favorable pour le retrait d'agrément sans liquidation d'une banque, dans le cadre d'une opération de fusion par absorption<sup>32</sup>. En dehors de ces informations contenues dans les rapports annuels

<sup>32</sup> Rapport annuel de 2018 et 2019 de la Commission Bancaire de l'UMOA

de 2018 et 2019 de la CBU consultés en ligne, les autorités de contrôle n'ont pas communiqué des données sur le nombre de demandes reçues, traitées, refusées et retirées pour les banques, pour attester de l'efficacité des mécanismes de contrôle et de vérification en place dans le cadre de l'octroi des agréments.

296. Pour les SFD, les agréés de change manuel et les émetteurs de monnaies électroniques, la BCEAO et/ou la CBU s'assurent au préalable de l'honorabilité des propriétaires, dirigeants et bénéficiaires effectifs, dans le cadre de l'étude de leurs dossiers de demande d'agrément. La composition des dossiers de demande d'agrément est fixée par les textes spécifiques régissant ces activités et prévoyant la production des informations sur les actionnaires, administrateurs et dirigeants, notamment leur identité ainsi que leur casier judiciaire. La procédure ci-dessus décrite pour les banques et établissements financiers est suivie par la BCEAO et la CBU afin d'empêcher que les criminels et leurs complices ne deviennent les bénéficiaires effectifs ou ne contrôlent ces institutions.

297. En effet, les SFD sont agréés par arrêté du Ministre en charge des finances, après avis conforme de la BCEAO. Une première étude du dossier est réalisée par la Cellule d'Appui et de Suivi des Institutions Mutualistes ou Coopératives d'Épargne et de Crédit (CASIMEC) du Ministère des finances, suivant les critères et conditions fixées par la loi. Après étude, cette cellule transmet pour avis conforme le dossier à la BCEAO, et à la CBU dans le cas où le SFD est un organe financier. Les dossiers de demande d'agrément comportent des pièces permettant à la CASIMEC et à la BCEAO de juger de la bonne moralité et de l'honorabilité des actionnaires, administrateurs et dirigeants de ces institutions. En cas de doute sur la bonne moralité de ceux qui contrôlent ou dirigent la société ainsi que sur la licéité de l'origine des fonds, l'agrément est refusé au requérant. Les statistiques ci-dessous sur les SFD mettent en évidence que ce secteur est envahi par plusieurs structures opérant dans l'illégalité et qui pullule d'années en années malgré les opérations d'identification menées par la CASIMEC qui ont conduit à la fermeture de plusieurs SFD. Cependant, les motifs évoqués ne sont pas spécifiquement liés au non-respect des dispositions légales et réglementaires de LBC/FT ou à des infractions sous-jacentes. Aucun agrément n'a été refusé ou retiré pour des motifs liés à l'honorabilité des dirigeants ou des actionnaires. Selon la CASIMEC, les agréments ont été retirés pour les motifs suivants : 06 structures sont en cessation d'activité et de paiement ; 16 font suite à une fusion de deux SFD ; 01 structure ne présentait aucune perspective de viabilité et 03 autres structures n'ont pas respecté certaines dispositions de la loi qui les encadre.

**Tableau 6.1: Statistiques sur l'octroi, le rejet et le retrait d'agrément dans le secteur des SFD sous supervision de la CASIMEC**

Désignation	2018	2019	2020
Nombre de SFD autorisés	172	164	162
Nombre de SFD illégaux identifiés	166	174	169
Nombre de SFD fermés	4	52	4
Nombre de rejet d'agrément	5	8	5
Nombre de retrait d'agrément	14	8	4

298. Les agréés de change manuel sont autorisés par le Ministre en charge des finances après avis conforme de la BCEAO. Le dossier de demande d'agrément comporte des documents (extrait de naissance ou Statuts, RCCM, casier judiciaire) permettant à la BCEAO de juger de l'honorabilité des requérants. La procédure d'agrément mise en œuvre par la BCEAO vise à

éviter l'utilisation de l'agrément à des fins de BC/FT et comporte notamment un entretien avec le requérant afin de s'assurer de la conformité de l'utilisation prévue de l'agrément avec les dispositions en vigueur. Des refus d'agrément peuvent être notifiés en cas de doute sur l'honorabilité des dirigeants ou d'utilisation non conforme prévue pour l'agrément sollicité. Le Ministère en charge des finances a accordé 27 agréments dont 08 en 2018, 06 en 2019 et 13 en 2020. Et il en a retiré 05 en 2018 pour défaut de démarrage d'activités.

299. Les émetteurs de monnaie électronique (EME) sont autorisés par la BCEAO. Les EME peuvent être des banques, en partenariat avec des opérateurs techniques de télécommunication, ou des sociétés ayant reçu l'agrément à cet effet. La procédure d'autorisation mise en œuvre par la BCEAO lui permet de s'assurer de la bonne moralité et de l'honorabilité des promoteurs. Pour les banques, l'exercice de cette activité requiert l'information préalable de la BCEAO qui peut émettre des réserves, notamment en cas de doute sur l'honorabilité du partenaire de la banque. Il ressort des échanges avec les représentants de la BCEAO rencontrés lors de la visite sur place, qu'il y a eu 03 rejets des demandes d'agrément pour l'exercice d'activité de monnaie électronique sur les 05 dernières années.
300. L'activité de transfert de fonds peut être exercée par les banques et l'Administration des postes. En outre, cette activité peut être effectuée par les SFD autorisés à cet effet ainsi que par des sous-agents ayant signé un accord de partenariat avec les prestataires habilités (banques, administration des postes et SFD autorisés). Les établissements financiers peuvent également exercer l'activité de transfert de fonds, à condition qu'ils aient été autorisés à cet effet. L'ensemble de ces acteurs sont soumis à l'octroi d'agrément pour exercer leurs activités, tel que décrit aux paragraphes précédents.
301. L'exercice des fonctions d'administrateurs et de dirigeants au sein des compagnies financières au Togo est soumis aux conditions fixées par la circulaire n°02-2017/CB/C. Cependant, les compagnies financières ne sont pas soumises à un contrôle d'honorabilité préalable à l'octroi d'autorisation d'exercice de leurs fonctions par la CBU. En revanche, elles doivent communiquer au début de chaque semestre, à la CBU et à la Direction nationale de la BCEAO, la liste de leurs administrateurs et dirigeants comportant les informations ci-après : identité complète, nationalité, fonction exercée, date de prise de fonction ainsi qu'une déclaration de conflits d'intérêts. Ces informations ainsi que les éléments relatifs à l'honorabilité et à l'aptitude des actionnaires, administrateurs et dirigeants sont censés être contrôlés par la CBU lors des contrôles sur pièces et sur place effectués. Toutefois, aucun contrôle n'a été rapporté sur les trois compagnies financières opérant au Togo.
302. Les acteurs des marchés financiers sont autorisés par le Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers (CREPMF), sous réserve de l'origine licite des fonds, notamment de la moralité et de l'honorabilité des actionnaires, administrateurs, dirigeants et des personnes désignées pour assurer les fonctions de contrôleurs.
303. Pour le secteur des assurances, l'organe qui octroie les agréments est le Ministère en charge des finances à travers la Direction Nationale des Assurances du Togo (DNA) et après avis conforme de la Commission Régional de Contrôle des Assurances (CRCA). Ce processus d'agrément prévoit une diligence spécifique pour une connaissance suffisante des actionnaires personnes physiques et morales. Il est fait obligation aux actionnaires ayant au moins 20% des droits de vote ou du capital social de transmettre pour les personnes physiques les informations suivantes : déclaration notariée sur la situation de fortune ; provenance des fonds servant à la

souscription au capital du futur établissement et le caractère licite de ces fonds au regard de la législation de LBC/FT ; déclaration notariée d'un représentant autorisé de chaque personne morale sur l'origine licite de ses fonds. Pour l'agrément des dirigeants et administrateurs, en plus des documents relatifs aux conditions de compétence et d'honorabilité, il est fait obligation aux candidats de fournir une fiche d'honorabilité validée par le Procureur de la République. Par ailleurs, toute opération de vente ayant pour effet de conférer directement ou indirectement, à un actionnaire personne physique ou morale ou à plusieurs actionnaires personnes morales liées par des relations de sociétés mère et filiale, soit une participation atteignant 20 % du capital social, soit la majorité des droits de vote à l'assemblée générale d'une entreprise, doit préalablement à sa réalisation, obtenir l'autorisation du Ministre en charge des finances. Le cadre d'agrément ainsi décrit empêche bien les criminels et leurs complices de détenir des sociétés d'assurances ou d'y devenir actionnaires, dirigeants ou administrateurs. Le processus doit également être vérifié tout au long de la vie de l'institution, de ses dirigeants et administrateurs à l'aide des contrôles sur pièces et sur place.

**Tableau 6.2 : Situation des acteurs du secteur des assurances**

Désignation			Nombre
Sociétés d'assurance	12	Sociétés non vie	05
		Sociétés vie	07
Sociétés de réassurance	02	Ayant siège social à Lomé	01
		Succursale	01
Sociétés de courtage			33
Agents généraux			24
Agents commerciaux			100
Experts techniques			27

304. En ce qui concerne le secteur du change manuel, la prédominance du secteur de l'informel montre qu'il existe quasiment un marché parallèle qui échappe totalement au contrôle des autorités togolaises. Et tenant compte en plus de l'utilisation massive de la monnaie fiduciaire, ce secteur peut être facilement utilisé par les criminels pour blanchir leurs capitaux et/ou financer le terrorisme. Le Ministère en charge des finances a retiré 43 agréments à des agréés de change manuel de 2010 à 2018 dont : 05 en 2018, 02 en 2015, 12 en 2014, 02 en 2013, 11 en 2011 et 11 en 2010. Il n'y a eu aucun retrait en 2019 et 2020, quand bien même le secteur reste fortement exposé, sans justification précise de la part des autorités de contrôle.

305. Les activités de transfert rapide d'argent par des sous-agents ne paraissent pas non plus couvertes par des procédures de contrôle à l'entrée qui soient robustes, dans la mesure où celles-ci sont laissées aux établissements de crédit agissant en qualité d'intermédiaires agréés ou aux SFD sur la base d'un contrat signé par les deux parties, sans avis des autorités de contrôle compétentes. Il est en de même pour la distribution de monnaies électroniques par des personnes physiques ou morales opérant en tant que sous-distributeurs.

306. Par ailleurs, en avril 2019, le Ministère en charge des finances a effectué une mission inopinée sur place au sein d'une société, dans le but de vérifier les produits et services offerts ainsi que leur légalité. Il s'agissait d'une société qui collectait de l'épargne publique, gérait des comptes-titres au profit des tiers et émettait de la crypto monnaie à travers un système de financement participatif (crowdfunding) sans disposer d'un agrément pour l'exercice de ces activités. Cette société donnait également des conseils en investissements et délivrait des

formations sur la négociation de devises étrangères et sur différents produits financiers sans autorisation préalable des autorités compétentes. Elle a été sommée par courrier du Ministre en charge des finances en octobre 2019, de cesser immédiatement ces activités financières et monétaires et de procéder au remboursement sans délais aux déposants, des sommes collectées. Par la suite, le 17 octobre 2019, le Ministère en charge des finances a publié un communiqué, demandant à ces structures qui « collectent des fonds auprès du public contre des titres de capital ou de placement et promesses de rendement pouvant aller à 360% de la mise initiale » en violation de la législation en vigueur, de mettre fin à leurs activités et invitant le public à la vigilance.

### **EPNFD et PSAV**

307. Les organismes d'autorégulation des professions juridiques et comptables indépendantes (l'Ordre National des experts comptables et comptables agréés, l'Ordre national des Avocats, la Chambre nationale des notaires, la Chambre nationale des huissiers de justice, la chambre des commissaires-priseurs) sont clairement identifiés par les textes les régissant comme des organes de contrôle d'accès à leurs professions respectives. Les procédures et contrôles d'accès à ces différentes professions prévues par les textes en vigueur prennent en compte des mesures relatives à la qualification professionnelle (formation académique, stage et formation professionnels, rapport de stage favorable, etc.), à la moralité (comportements éthiques et déontologiques démontrés lors des stages d'entrée) et à des antécédents judiciaires (casier judiciaire) des aspirants à la profession. Cependant, même si ces critères « d'aptitude et d'honorabilité » peuvent contribuer à empêcher les criminels d'accéder à ces professions, les contrôles d'entrée n'incluent pas des critères visant spécifiquement la LBC. Par exemple, il n'est pas exigé à l'entrée de ces professions, un engagement ferme des aspirants à respecter leurs obligations de LBC/FT, ni une bonne compréhension des risques de BC/FT liés à la profession. L'origine des apports en capitaux et autres ressources, par exemple, n'est pas contrôlée pour éviter que les criminels financiers ou leurs bénéficiaires n'accèdent ou ne contrôlent ces professions à des fins de BC/FT.
308. En ce qui concerne le secteur des jeux, c'est la LONATO qui fait office d'autorité de contrôle et qui délivre les agréments pour les acteurs. Cependant, comme pour les professions juridiques et comptables indépendantes, la dimension de la LBC/FT n'est pas prise en compte dans l'étude des demandes d'agrément. Les pièces et documents exigés sont relatifs à l'identification des promoteurs, leurs casiers judiciaires et les extraits du RCCM.
309. Quant aux autres catégories d'EPNFD, notamment les agents immobiliers et les négociants en pierres et métaux précieux, elles souffrent d'une absence d'encadrement juridique, ce qui explique l'exercice de l'activité par un grand nombre d'acteurs informels avec un très grand risque de prise d'assaut de ces secteurs par des criminels financiers. Il n'existe pas de contrôle d'accès à leurs professions respectives.
310. En ce qui concerne les PSAV, n'étant pas régis par un texte législatif ou réglementaire, ils ne disposent pas d'un organe d'octroi de licence ou d'agrément. Il n'existe donc aucun contrôle empêchant les criminels et leurs complices d'exercer en tant que PSAV au Togo.

#### ***6.2.2. Compréhension et identification des risques de BC/FT par les superviseurs***

##### **Institutions financières**

311. L'ENR a permis aux autorités de supervision d'avoir une première appréciation des risques de BC/FT inhérents à leurs secteurs respectifs, grâce à leur participation aux travaux de cette évaluation mais également suite aux échanges sur les résultats après la transmission du rapport. Il n'y a pas d'autres rapports d'analyse sectorielle auxquels les autorités de supervision pourraient se baser pour avoir une bonne compréhension des risques de BC/FT. Les autorités de supervision ne se servent pas non plus des rapports de typologie existants pour mieux comprendre certains risques de BC/FT auxquels sont exposés les secteurs sous leur contrôle, et comment ils sont traités.
312. En ce qui concerne le secteur bancaire, la CBU a fixé le cadre de gestion des risques dans les établissements de crédit et les compagnies financières en activité dans l'UMOA à travers la Circulaire n°04-2017/CB/C du 27 septembre 2017 entrée en vigueur le 02 juillet 2018. Cette circulaire prévoit la transmission, le 30 avril au plus tard, d'un rapport annuel sur le dispositif global de gestion des risques de crédit, opérationnels, de marché, de liquidité, de taux d'intérêt et du portefeuille bancaire et autres risques. En ce qui concerne la gestion des risques opérationnels, le dispositif prend en compte l'identification et l'évaluation des risques inhérents aux nouveaux produits, aux nouvelles activités. Cependant ce rapport ne met pas en évidence de façon claire les risques de BC/FT auxquels sont exposés les banques, établissements financiers et compagnies financières afin de permettre à la CBU de s'en servir pour établir une classification. La CBU et la BCEAO ont adopté une approche de supervision visant la conformité et basée sur les risques, à travers un système de notation des établissements de crédit dénommé SNEC-UEMOA. Cet outil repose sur un ensemble de critères fondamentaux tels que les fonds propres, le gouvernement d'entreprise, le système d'information et de reporting, le contrôle interne, la structure financière, la gestion des risques et les performances financières. Ces critères servent à positionner les établissements de crédit sur une échelle de risques. Le SNEC-UEMOA repose également sur 03 critères complémentaires, relatifs à l'environnement, l'actionnariat et les perspectives de développement, qui sont utilisés pour affiner la première notation issue des critères dits fondamentaux et établir une segmentation des classes de risques. De ce fait, il est basé sur l'appréciation de 11 catégories de risques dont celle relative à la LBC/FT.
313. Globalement, la BCEAO, la CBU et le Ministère en charge des finances n'ont pas démontré une bonne compréhension et une identification satisfaisante des risques de BC/FT inhérents au pays et aux secteurs sous leur contrôle. Si les résultats du SNEC-UEMOA permettent de définir un profil de risque et de classer les établissements de crédit en fonction de leur degré d'exposition, ce profil n'est pas spécifique à la LBC/FT. En 2020, selon la CBU, 04 établissements de crédit sont classés comme étant à risque acceptable, 06 à risque moyen, 03 à risque élevé et 01 à risque très élevé. Toutefois, les autorités de contrôle rencontrées par l'équipe d'évaluation n'ont pas démontré que les risques nationaux et sectoriels de BC/FT sont pris en compte de façon pertinente dans ce système de notation et de classification. L'équipe d'évaluation n'a pas non plus obtenu une cartographie des risques des établissements ou tout autre document probant permettant d'attester et d'apprécier la constitution des profils en fonction de leurs risques de BC/FT.
314. En ce qui concerne la micro finance (SFD ne relevant pas de l'article 44), le marché financier et le secteur des assurances, les superviseurs de la CASIMEC, du CREPMF et du CRCA-DNA, ont une compréhension limitée des risques de BC/FT liés au pays et à leurs secteurs respectifs bien qu'ils aient pris part à l'ENR. Ces autorités n'ont pas réalisé des évaluations sectorielles de risques de BC/FT. En outre, elles n'ont pas encore mis en place une méthodologie, ni des outils d'identification, de notation et de classification des IF qui leur

permettraient de constituer des profils de risque de BC/FT des IF sous leur contrôle et pour avoir une bonne compréhension de leurs risques.

## EPNFD

315. L'équipe d'évaluation a noté que les autorités de contrôle ou organismes d'autorégulation des EPNFD, lorsqu'elles existent, n'ont aucune compréhension des risques de BC/FT, ni au niveau national, ni dans leurs secteurs d'activités respectifs. Elles n'ont recours à aucun mécanisme ou procédure pour l'identification des risques de BC/FT au sein des assujettis sous leur supervision.

### *6.2.3. Supervision de la conformité aux exigences de LBC/FT basée sur les risques*

316. Les autorités de contrôle s'assurent du respect par les IF de leurs obligations de LBC/FT lors des contrôles sur pièces et sur place.
317. La planification et le contrôle des banques, compagnies financières, EME et des SFD de grande taille (relevant de l'article 44) par la CBU sont sensés se faire dans le cadre d'une approche basée sur les risques mais cela n'est pas encore effectif comme évoqué ci-dessus. En effet, le contrôle sur pièces permet l'exploitation des informations contenues dans les rapports annuels de LBC/FT, les rapports des commissaires aux comptes, les rapports de contrôle interne, les rapports sur l'évaluation du risque de non-conformité et les rapports sur le dispositif global de gestion des risques. Les constats qui résultent de l'examen de ces rapports et notamment de l'exploitation des réponses au questionnaire d'enquêtes sur la LBC/FT (administré périodiquement à l'ensemble des assujettis du système bancaire du Togo en vue de recueillir les informations complémentaires au reporting réglementaire) sont sensés également alimenter le volet de LBC/FT du SNEC-UEMOA. L'objectif des contrôles sur pièces est d'avoir une appréciation de la nature, de l'incidence et de la portée des risques auxquels chaque établissement est exposé. En effet, les contrôles sur pièces mettent en évidence les signes de vulnérabilité d'un établissement, qui justifieraient la prise de décision appropriée. Dans ce cadre, il joue un rôle d'alerte et de prévention, puis oriente le contrôle sur place, en lui permettant de mieux cibler ses investigations. Selon la CBU, le contrôle sur place est assuré sur la base d'un programme qui suit l'année civile et élaboré suivant une approche basée sur les risques identifiés, qui permet d'établir une liste d'établissements assujettis considérés comme les plus vulnérables. Cette liste est établie au regard, notamment, des vulnérabilités mises en exergue par le contrôle sur pièces, de l'ancienneté de la dernière vérification, de la situation des assujettis face aux difficultés identifiées dans le suivi de la mise en œuvre des recommandations et décisions de la CBU et du degré d'exposition des établissements aux principaux risques dans leurs secteurs d'activités respectifs. Les missions de vérification sur place permettent d'apprécier la sincérité des informations financières et comptables communiquées aux autorités de contrôle, le respect de la réglementation prudentielle, la qualité de la gestion et les perspectives des établissements assujettis mais également la gouvernance d'entreprise, l'efficacité des contrôles interne et externe ainsi que le dispositif de LBC/FT, entre autres. Ces missions de vérification sur place peuvent être globales avec un volet sur la LBC/FT incluses. Elles peuvent également être spécifiques ou thématiques telles que sur la LBC/FT par exemple. Toutefois, le programme annuel et les éventuels documents explicatifs y relatifs n'ont pas été communiqués à l'équipe d'évaluation afin de lui permettre de confirmer la programmation des missions de vérification sur place suivant une approche qui prend en considération les risques de BC/FT de manière adéquate. Néanmoins, l'équipe d'évaluation a noté que la CBU a effectué en mars 2019 une



mission de vérification globale sur une SFD de grande taille avec un volet sur la LBC/FT. Cependant le contrôle du dispositif de LBC/FT a occupé une infime partie de la mission et a été abordé sommairement dans une section consacrée aux « autres dispositions réglementaires ». La CBU a également effectué des contrôles sur place comportant un volet sur la LBC/FT auprès de 02 banques en 2019 et 03 autres banques en 2020. Malgré les garanties de confidentialité donnée par l'équipe d'évaluation, les rapports de ces missions n'ont pas été communiqués par la CBU au motif qu'ils strictement confidentiels pour être communiqués à des tiers. La CBU a notamment souligné que les textes réglementaires qui la régissent fixent la liste des destinataires des rapports de vérifications réalisées auprès des établissements et par conséquent ne l'autoriseraient pas à fournir ces documents ou des extraits desdits rapports à des tiers.

318. La programmation et la réalisation des missions de contrôle sur place des autres SFD par la CASIMEC est fondée sur les résultats des contrôles sur pièces et l'ancienneté du précédent contrôle sur place. Elles ne se fondent pas encore sur une approche basée sur les risques. Il apparaît que la CASIMEC a effectué des contrôles incluant le volet de LBC/FT, dont 08 en 2018, 09 en 2019 et 05 autres en 2020. Ces contrôles ont porté, notamment, sur la vérification de : l'existence du dispositif de LBC/FT, des procédures de d'identification de la clientèle, des procédures de contrôle interne, de prévention et de détection du BC/FT, de la réalisation des contrôles périodiques (audits internes du dispositif de LBC/FT quand celui-ci existe).

319. La planification des contrôles auprès des agréés de change manuel par la BCEAO et le Ministère en charge des finances, se fait également sur la base des résultats des contrôles sur pièces ainsi que des risques identifiés. Toutefois, ces contrôles se sont limités seulement à l'examen des rapports périodiques relatifs aux opérations de change effectués, sans prendre en compte des aspects de LBC/FT dans un secteur pourtant jugé à risque élevé.

**Tableau 6.3 : Statistiques des vérifications sur place globaux (vérification globale, « VG »), incluant un volet LBC/FT (VG/LBCFT) ou thématique/spécifique (CS/LBCFT)**

Secteur	2018			2019			2020		
	VG	VG LBCFT	VT LBCFT	VG	VG LBCFT	VT LBCFT	VG	VG LBCFT	VT LBCFT
Banques	0	0	0	0	02	0	0	03	0
SFD	8	8	0	10	10	0	5	5	0
Opérateur du marché financier	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Agréés de change manuel	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Prestataires de STFC	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Assurances	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Autres	0	0	0	0	1	0	0	0	0

#### EPNFD et PSAV

320. Les autorités ou organisme d'autorégulation des EPNFD, lorsqu'elles existent, ne sont pas outillées, ni compétentes pour appliquer la supervision basée sur le risque. En effet, aucune preuve de la mise en œuvre de leur supervision en matière de LBC/FT n'est apportée, à fortiori la supervision basée sur les risques. En ce qui concerne les PSAV, n'étant pas régis par texte

législatif ou réglementaire, ils ne sont soumis à aucune supervision de la conformité aux exigences de la LBC/FT.

321. Les autorités de contrôle n'ont pas mis en œuvre une supervision efficace basée sur les risques qui prend en compte les risques de BC/FT identifiés au niveau national, sectoriel et auprès des IF et EPNFD le cas échéant. Bien que la CBU ait adopté une approche basée sur les risques suivant un système de notation, elle semble se limiter uniquement aux aspects prudentiels. Cependant, l'équipe d'évaluation estime que si elle était effectivement mise en œuvre, cette approche permettrait de déterminer la périodicité, l'étendue et la profondeur des missions en fonction des risques des IF. En outre, en dehors des contrôles sur place effectués par la CBU, la CASIMEC au sein des SFD, le Ministère en charge des finances auprès d'une société offrant sans autorisation des produits et conseils financiers, aucun contrôle sur place spécifique ou incluant le volet de LBC/FT n'a été effectué dans les autres secteurs ces dernières années. Du moins, les éléments probants (lettres de mission, rapports, PV, etc.) n'ont pas été communiqués à l'équipe d'évaluation, ce qui ne permet d'attester de leur réalisation.

#### ***6.2.4. Mesures correctives et sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives***

322. Les autorités de contrôle ont les pouvoirs disciplinaires de prendre des sanctions administratives et pécuniaires, sur la base des textes régissant leurs secteurs respectifs, à l'encontre des assujettis en cas de non-respect des obligations légales et réglementaires en matière de LBC/FT dû à un défaut de vigilance ou à une carence dans l'organisation des procédures de contrôle interne.

#### **Institutions financières**

323. La CBU, lorsqu'elle constate une infraction à la réglementation bancaire et à toutes autres législations applicables aux établissements de crédit, aux compagnies financières, aux SFD, aux EME ou à toute autre entité soumise à son contrôle, elle en informe le Ministre en charge des finances. Et sans préjudice des sanctions pénales ou autres encourues, elle prononce une ou plusieurs des sanctions disciplinaires telles que : l'avertissement, le blâme, la suspension ou l'interdiction d'opérations, la suspension des dirigeants responsables, l'interdiction permanente ou temporaire de diriger, d'administrer ou de gérer, le retrait d'agrément. De plus, les défaillances constatées par les autorités lors de leurs contrôles sont suivies de mise en garde ou d'injonctions à l'effet notamment de prendre ou de mettre en œuvre, dans un délai déterminé, les mesures correctrices nécessaires ou toutes mesures conservatoires appropriées. La CBU peut aussi prononcer des sanctions pécuniaires. Cependant, le Togo n'a pas publié une gamme de sanctions administratives applicables qui vise de manière claire et directe les manquements liés aux obligations légales et réglementaires de LBC/FT. La BCEAO a plutôt publié des Instructions qui fixent les modalités d'application des sanctions pécuniaires prononcées par la CBU à l'encontre des établissements de crédit et des SFD en faisant une classification des infractions à la réglementation en fonction, notamment, de leur nature et de leur degré de gravité en trois catégories. Les manquements et infractions relatifs à la LBC/FT ne figurent pas expressément sur aucune de ces catégories. La CBU a adressé 02 blâmes à l'encontre de 02 établissements de crédit et 05 injonctions en 2018. En 2019, elle a donné 10 injonctions à des établissements de crédit, des SFD et des EME, mis sous surveillance rapprochée 2 SFD. Elle a adressé un blâme à l'encontre d'un SFD et à l'encontre du Président du Conseil d'Administration d'une institution de micro finance et un avertissement à l'encontre d'un autre SFD[1]. Toutefois, ces sanctions ne sont pas prononcées pour des manquements liés au respect des dispositions légales et réglementaires de LBC/FT. La CBU prononce généralement des sanctions à l'encontre des IF et/ou de leurs administrateurs et dirigeants, entre autres, pour des manquements liés au non-

respect des normes prudentielles, des règles portant sur le fonctionnement du contrôle interne, de la gestion des risques, etc.

324. A la suite du contrôle sur place effectué au sein de quelques SFD, la CASIMEC avait uniquement formulé des recommandations pour corriger les insuffisances relevées en matière de LBC/FT, sans imposer des mesures contraignantes ou prendre des sanctions alors même qu'elles auraient été justifiées dans la mesure où ces contrôles révélaient que plusieurs SFD n'ont pas de tout mis en place de dispositif de LBC/FT.
325. Au sein du marché financier, le CREPMF dispose d'une gamme de sanctions pécuniaires applicables aux acteurs et autres intervenants sur le marché financier régional en cas de manquements à la réglementation. Ces manquements sont classés par catégorie en fonction de leur gravité suivant une échelle de risques prédéfinis. Les manquements liés à la LBC/FT sont classés dans la 3<sup>ème</sup> catégorie. Il s'agit des défauts de dispositif interne définissant les procédures internes de prévention et de détection du BC/FT, de mise en place de mécanisme anti-blanchiment et de politique d'information et de formation. Les sanctions pécuniaires applicables à ces manquements peuvent aller de 101 millions de Francs CFA (153973,5€) à 150 millions de Francs CFA (228673,5€) en fonction du type d'intervenant sur le marché financier régional. Toutefois, aucune sanction n'a été prononcée à l'encontre des acteurs du marché.

#### **EPNFD et PSAV**

326. Les EPNFD et PSAV n'étant pas soumises à une supervision au Togo, il n'existe pas de sanctions prononcées à leur encontre pour manquement aux obligations de la LBC/FT.
327. De ce qui précède, il apparaît que le Togo dispose d'une gamme de sanctions administratives, disciplinaires et pécuniaires prévues en cas d'infraction à la législation et à la réglementation en vigueur en général, surtout pour les manquements liés à la déontologie, à la gestion et aux règles prudentielles. En effet, ces textes n'ont pas prévu des sanctions qui visent clairement les manquements aux obligations de la LBC/FT, exception faite des sanctions pécuniaires prévues par les textes du CREPM. En outre la quasi-absence des sanctions relatives à LBC/FT au Togo n'a pas permis d'apprécier leur caractère efficace, proportionné et dissuasif dans le secteur financier, les EPNFD et les PSAV.

#### ***6.2.5. Impact des mesures de supervision sur la conformité***

##### **Institutions financières**

328. L'obligation de communiquer annuellement les rapports sur le dispositif global de gestion des risques et sur le dispositif interne de LBC/FT aux autorités de contrôle vise à exhorter les établissements de crédit, les compagnies financières, les SFD, les EME et les acteurs du marché financier à améliorer progressivement la mise en œuvre des obligations de LBC/FT, et particulièrement, de vigilance à l'égard de la clientèle, de DOS et de DTE mais aussi d'élaboration de politiques et procédures de contrôle et de gestion des risques. L'examen de ces rapports donne lieu à la formulation de mesures de correction lorsque des insuffisances significatives sont identifiées, et communiquées aux établissements concernés notamment par lettre de suite. Il est ensuite fait un suivi de la mise en œuvre des recommandations et de la rectification des lacunes identifiées. Cela permet généralement aux autorités de contrôle de vérifier si certains écarts de conformité observés ont été traités de façon satisfaisante et en temps utile, ou s'il est nécessaire de mener des actions de surveillance complémentaires. Les autres IF

tels que les assurances, les agréés de change manuel, les EME, la SPT, les STFV paraissent à l'écart de toute supervision portant sur la LBC/FT.

329. Malgré que le suivi des recommandations émises après contrôle et/ou suite à des rappels et injonctions par les autorités de contrôle, permet de s'assurer que les IF concernées ont corrigé les manquements relevés aux obligations de la LBC/FT, il est difficile de constater les progrès effectués. Il n'y a pas de processus de suivi étroit et particulier avec les IF présentant des défaillances significatives à travers, par exple, un dialogue régulier avec les dirigeants et les administrateurs en vue d'y remédier. En outre, les lacunes constatées dans la mise en œuvre des mesures préventives de la LBC/FT, particulièrement, celle des devoirs de vigilance à l'égard de la clientèle (cf. analyse du RI.4) et des obligations déclaratives mettent en évidence un faible impact des mesures de supervision sur la conformité.
330. Les autorités de contrôle n'ont pas démontré, notamment à travers des éléments probants, une amélioration mesurable du niveau de conformité des IF en matière de LBC/FT, grâce à leurs actions. En outre, la rareté des contrôles sur place et la quasi absence de sanctions prises par les autorités de contrôle le cas échéant, n'ont pas permis d'avoir une appréciation de l'impact de leurs mesures sur le niveau de conformité des IF.

#### **EPNFD et PSAV**

331. Aucune EPNFD et les PSAV n'ont pas mis en place des dispositifs internes de conformité, et l'absence de contrôle et de supervision en matière de LBC/FT n'est pas de nature à les y contraindre.

#### ***6.2.6. Fournir une compréhension claire des obligations de LBC/FT et des risques de BC/FT***

332. La BCEAO et la CBU édictent des instructions et des circulaires en vue de définir et de préciser les modalités d'application des textes qui régissent les IF sous leur supervision. Ces textes sont souvent adressés par courrier aux IF et publiés également sur le site web de la BCEAO. Le rapport d'activités annuel de la CBU consacre une section entière à la divulgation du cadre institutionnel et réglementaire du secteur financier.
333. La BCEAO a publié 04 instructions d'application de la loi uniforme de LBC/FT à l'endroit des IF en 2017. Ces instructions visent davantage à compléter la loi au lieu de l'explicitier et de préciser les attentes des autorités de supervision. Il s'agit des instructions portant sur la fixation des seuils pour la déclaration des transactions en espèces auprès de la CENTIF ; pour la déclaration des transports physiques transfrontaliers de devises et INP ; pour le paiement d'une créance en espèces ou par INP ; mais aussi sur les modalités d'application de la loi relative à la LBC/FT. En effet, l'instruction n°007-09-2017 a été publiée par la BCEAO pour préciser les modalités d'application de la loi relative à la LBC/FT par les établissements de crédit, les compagnies financières, les SFD, les agréés de change manuel et les EME. Ce texte donne des précisions sur la mise en place des procédures internes de prévention du BC/FT, les systèmes d'information, la structure de LBC/FT, le programme de formation et d'information du personnel ; la communication de l'identité des correspondants à la CENTIF ; la réalisation des missions de contrôle et d'audit internes ; et l'élaboration et la transmission aux autorités de contrôle du rapport de mise en œuvre du dispositif de LBC/FT. Cependant, cette instruction, ni aucun autre document, ne donne des explications, ni des orientations pour accompagner les IF à mieux détecter, surveiller et déclarer auprès de la CENTIF les activités ou opérations

inhabituelles et suspectes. Néanmoins, la BCEAO organise aussi à l'endroit de ces assujettis des sessions de formation thématiques sur la LBC/FT et des rencontres périodiques avec les dirigeants des IF, dont les directeurs généraux des banques réunis autour de l'APBEF. Toutefois, ces formations sont insuffisantes et ces rencontres périodiques avec l'APBEF n'abordent quasiment pas les questions de la LBC/FT. En revanche, la CENTIF organise régulièrement des réunions d'échanges et des actions de formation et de sensibilisation portant sur les obligations de la LBC/FT ainsi que sur les risques de BC/FT identifié dans l'ENR, notamment avec les responsables de conformité des banques et établissements financiers regroupés au sein de l'Association des responsables de conformité des banques et établissements financiers (ARCOBEF).

334. Les agrées de change manuel regroupé en association professionnelle ont eu une réunion avec la Direction des opérations financières et monétaires du Ministère en charge des finances en août 2019, au cours de laquelle un cahier de doléances a été transmis aux autorités. Toutefois, les points à l'ordre du jour de cette réunion, ni les doléances transmises, n'ont porté sur des questions relatives à la LBC/FT. Ils concernaient plutôt les difficultés liées à l'absence d'une organisation rigoureuse et dynamique du secteur qui l'expose à des difficultés telles que « la concurrence très forte, agressive et déloyale avec les non agrées », « l'absence des dispositions de facilitation des opérations de change entre les populations des pays transfrontaliers », etc.
335. Le CREPMF a élaboré et publié en 2019 une nouvelle instruction d'application de la loi de LBC/FT à l'endroit des acteurs du marché financier. Des sessions de formations périodiques sur la LBC/FT ont été organisées à l'endroit de ces acteurs par la CENTIF, en collaboration avec le Ministère en charge des finances.
336. En ce qui concerne les assurances, le règlement n°0004 /CIMA/PCMA/PCE/SG/08 définissant les procédures applicables aux organismes d'assurances publié en 2008 est caduc et en décalage avec la loi uniforme et les recommandations du GAFI. Le rapport de l'ENR et les actions d'information et de sensibilisation organisées par la CENTIF ont tout de même permis aux organismes d'assurances d'accroître leur compréhension des risques et des obligations de la LBC/FT.
337. Comparé aux autorités de supervision, la CENTIF contribue davantage à la prise de conscience par les assujettis des risques de BC/FT et à la compréhension de leurs obligations à travers ses réunions d'échanges et ses actions de formation et de sensibilisation, même si cela reste encore insuffisant. La mise en place d'une déclaration en ligne des opérations suspectes et des transactions en espèces, quoique non encore généralisée à tous les assujettis, constitue également une opportunité d'améliorer le respect des obligations déclaratives.

**Tableau 6.4 : actions de formation et de sensibilisation organisées par les autorités de contrôle et/ou la CENTIF ou autres**

N°	Date	Lieu	Thème	Nombre	Groupe cible	Organisateurs
1	30 mars 2017	Lomé	Mise en œuvre effective des dispositions légales relatives à la LBC/FT dans le secteur de l'assurance	42	Compagnies d'Assurance et de réassurance et courtiers d'assurance	CENTIF/CIMSALAB/FT

			et de la réassurance			
2	2 septembre 2017	Lomé	Principales obligations de LBC/FT des compagnies d'assurance	21	Personnel de la compagnie d'assurance GTA/C2A IARDT	GTA/C2A IARDT
3	9 septembre 2017	Lomé	Principales obligations de LBC/FT des institutions financières	23	Personnel de la FINAM-SA	FINAM-SA
4	30 novembre 2017	Lomé	Rôle des EPNFD dans la mise en œuvre effective du dispositif de LBC/FT	35	EPNFD	CENTIF/CIMSALAB/FT
5	21 Mai 2018	Lomé	Formation et sensibilisation des IF sur la LBC/FT	48	Banques et établissements financiers	CENTIF/CIMSA
6	09 Aout 2018	Lomé	Sensibilisation des EPNFD sur le dispositif révisé de LBC/FT	46	EPNFD	CENTIF/CIMSA
7	13 Fév. 2019	Lomé	Sensibilisation sur l'entrée en vigueur de la loi uniforme n°2018-004 du 04 Mai 2018 relative à la LBC/FT	8	Responsable conformité des institutions du marché financier	CENTIF
8	21 Mars 2019	Lomé	Sensibilisation sur les états des évaluations sectorielles des risques et sur les actions idoines à mettre en œuvre pour atténuer les risques identifiés.	30	Institutions du marché financier, ACM, SFD, convoyeurs de fonds et autorités de contrôle	CENTIF/CIMSA
9	22 Mai 2019			19	Comptables, experts comptables et autorité de contrôle	CENTIF
10	24 Mai 2019			30	Notaires et autorité d'autorégulation	CENTIF

11	31 Mai 2019			8	Huissiers de justice et autorité d'autorégulation	CENTIF
12	09 Juin 2019			4	Commissaire priseurs et autorités d'autorégulation	CENTIF
13	12 Sept. 2019			8	Responsable de conformité des banques	CENTIF
14	18 Sept 2019	Lomé	Sensibilisation sur les états des évaluations sectorielles des risques et sur les actions idoines à mettre en œuvre pour atténuer les risques identifiés.	50	Agents immobiliers, marchands d'objets d'art et autorités de contrôle	CENTIF/CIMSA
15	09 et 10 Oct. 2019	Lomé	Formation des membres de l'ONECCA sur la loi uniforme LBC/FT	19	ONECCA	ONECCA
16	11 au 14 Déc. 2019	Lomé	Formation sur l'utilisation du logiciel de déclaration en ligne	13	Responsable de conformité des banques	CENTIF

## EPNFD et PSAV

338. Les autorités ou organisme d'autorégulation, lorsqu'elles existent, ne sont pas outillés, ni compétents pour promouvoir auprès des EPNFD, une bonne compréhension de leurs obligations en matière de LBC/FT et des risques de BC/FT. Néanmoins, la CENTIF en collaboration avec les organismes d'autorégulation, a élaboré des lignes directrices sur les obligations générales de LBC/FT à l'endroit de la quasi-totalité des EPNFD (les avocats, les notaires, les experts comptables, les huissiers de justice, les commissaires-priseurs, les agents immobiliers, les négociants en métaux et pierres précieuses). Lors de la visite sur place, ces lignes directrices qui visent à faciliter la compréhension et la mise en œuvre des exigences de la LBC/FT étaient méconnues des EPNFD rencontrées, car non suffisamment diffusées. Il n'existe pas de lignes directrices au Togo pour les PSAV.

339. Au regard de l'analyse ci-dessus, l'équipe d'évaluation relève que les autorités compétentes ont édicté un nombre limité de lignes directrices par rapport au besoin des assujettis du secteur financier. Celles qui concernent les EPNFD n'ont pas été suffisamment vulgarisées auprès des assujettis. En outre, certains textes sont assez sommaires et semblent plutôt compléter la loi uniforme au lieu de l'explicitier. Par conséquent, ces lignes directrices ne facilitent pas la compréhension des assujettis sur leurs obligations de LBC/FT.

## Conclusion générale sur le RI.3

340. Les autorités de contrôle des IF n'ont pas démontré une bonne compréhension des risques de BC/FT inhérents à leurs secteurs respectifs. Bien que la CBU et la BCEAO ont à leur disposition un ensemble de méthodologie, de techniques et d'outils leur permettant d'avoir une approche basée sur les risques, elles n'ont pas démontré la mise en œuvre effective de l'approche basée sur les risques et par conséquent la prise en compte des risques pertinents de BC/FT dans la programmation et la réalisation des contrôles sur place dans les banques, les établissements financiers, les SFD relevant de l'article 44 et les compagnies financières. Les autres autorités de contrôles telles que la CASIMEC, le CREPMF, le Ministère en charge des finances, la CR-CIMA/DNA non plus, n'ont pas une bonne compréhension des risques de BC/FT. Elles n'ont pas encore adopté une approche basée sur les risques et ne disposent pas des outils, ni de la méthodologie nécessaire pour contrôler efficacement les SFD, les acteurs du marché financier, les agréés de change manuel et les assurances. Les contrôles sur place portant sur le volet de la LBC/FT sont très insuffisants voir quasi inexistantes. Et lorsqu'elles ont lieu et que des sanctions sont prises, celles-ci ne paraissent pas efficaces, proportionnées ni dissuasives. Les autorités de contrôle dans leur globalité n'ont pas mis place un mécanisme efficace d'identification et de contrôle de l'honorabilité des bénéficiaires effectifs permettant de s'assurer que des criminels ou leurs complices ne contrôlent pas et/ou ne dirigent pas une IF.
341. Les agents immobiliers et les négociants en pierres et métaux précieux ne disposent pas d'autorité de contrôle ou de supervision. En ce qui concerne les autres catégories d'EPNFD, leur autorité de contrôle ou l'organisme d'autorégulation a une faible compréhension des risques et méconnaît les exigences de la LBC/FT en matière de supervision basée sur les risques. Les PSAV n'étant pas réglementés au Togo, ils ne disposent pas d'autorité de contrôle et ne font pas l'objet de surveillance en matière de LBC/FT.
342. **Le Togo est noté comme ayant un niveau d'efficacité faible au titre du RI.3.**



## Chapitre 7. PERSONNES MORALES ET CONSTRUCTIONS JURIDIQUES

### 7.1.1. Constatations clés et Actions recommandées

#### Conclusions principales

- a. Le Togo a évalué les risques des différents types de sociétés commerciales créées sur son territoire national, en février 2021. Cependant les autorités compétentes ont une compréhension faible des risques identifiés en raison du défaut de vulgarisation des résultats de cette évaluation dont le plan d'action adopté n'est pas encore mis en œuvre en vue d'atténuer les risques identifiés.
- b. Les informations sur la création et les types de personnes morales sont accessibles au public à travers le site web du CFE et le RCCM du Tribunal de commerce. Les formalités de création des personnes morales sont également effectuées au CFE qui est un guichet unique, regroupant l'administration du RCCM, l'OTR et la CNSS. Le CFE permet de mutualiser les données collectées à la création des personnes morales et tout au long de leur fonctionnement, afin qu'elles soient actualisées. Le Togo ne reconnaît pas les constructions juridiques, et par conséquent, il n'y a pas d'informations relatives à leur création.
- c. Les informations de base sur les personnes morales contenues dans le RCCM et sur le site web du CFE sont accessibles au public en temps opportun, y compris aux autorités de supervision, aux autorités d'enquêtes et à la CENTIF. L'administration du RCCM procède à la mise à jour des informations dans les 24h de la communication des documents relatifs aux mentions modificatives ou complémentaires par les dirigeants sociaux, cependant, il n'existe pas de mécanisme de contrôle pour s'assurer de l'exactitude des informations et leurs communications en temps opportun par les sociétés. Il n'y a pas de mécanisme de collecte des informations complètes sur les bénéficiaires effectifs dans le RCCM même si le formulaire d'identification a été élaboré. Les autorités d'enquête et de poursuite pénale peuvent obtenir les informations sur les bénéficiaires effectifs auprès des IF et EPNFD, mais celles-ci sont peu fiables en raison des lacunes dans la compréhension même des exigences d'identification du bénéficiaire effectif par les assujettis.
- d. Lors de la création des personnes morales, la vérification de la moralité des associés ou des actionnaires se fait à travers la consultation du casier judiciaire qui n'existe que pour les personnes physiques. Il n'est toutefois pas procédé à des vérifications appropriées sur le passé pénal avant de délivrer le casier judiciaire. Seules les banques identifient les associés et ou actionnaires, voire les bénéficiaires effectifs des personnes morales, en vue d'éviter leur utilisation abusive. De plus, il n'existe aucune mesure visant à empêcher

l'utilisation abusive des titres au porteur dans les sociétés privées du fait de l'absence de registre de conversion des titres au porteur en titres nominatifs.

- e. Les constructions juridiques ne sont pas reconnues au Togo, mais leurs activités ne sont pas interdites. Du fait qu'elles ne sont pas reconnues, il n'existe pas de mécanisme d'accès en temps opportun aux informations de base sur les constructions juridiques et leurs bénéficiaires effectifs, qui soient exactes et actualisées.
- f. Il n'y a pas eu de sanctions à l'encontre des dirigeants de personnes morales pour soumission inexacte des informations de base et sur les bénéficiaires effectifs, ou pour absence de soumission desdites informations à jour en temps opportun.

## Actions recommandées

Les autorités togolaises devraient :

- a. veiller à renforcer la compréhension des autorités compétentes sur les risques de BC/FT liés aux différents types de personnes morales, à travers des sessions de sensibilisation et de formation sur les résultats du rapport d'évaluation sectorielle des risques de BC/FT auxquels sont exposées les sociétés commerciales. Elles devraient s'assurer de la mise œuvre des mesures d'atténuation des risques identifiés, telles que définies dans le plan d'action du rapport d'évaluation sectorielle des risques ;
- b. organiser des formations à l'attention des parties prenantes (autorités de contrôle, autorités de régulation, administration du RCCM, administration du CFE, autorités d'enquête et de poursuite) et des acteurs nationaux (IF et EPNFD) sur l'identification du bénéficiaire effectif ; définir un mécanisme approprié de leur identification correcte et la tenue d'un registre d'informations sur les bénéficiaires effectifs dans le RCCM ;
- c. effectuer des vérifications sur le passé pénal des dirigeants ainsi que les actionnaires et les associés avant la délivrance du casier judiciaire à la création des personnes morales. Elles devraient prendre des mesures pour interdire ou à tout le moins atténuer l'usage abusif des titres au porteur dans les sociétés privées en les obligeant à tenir le registre de conversion des titres au porteur en titres nominatifs ;
- d. mettre en place un mécanisme de collecte des informations sur les BE dans le RCCM, et doter l'administration du RCCM et le CFE de ressources humaines, techniques et financières adéquates pour s'assurer de l'exactitude et de la communication en temps opportun des informations fournies par les sociétés ;
- e. évaluer l'ampleur des activités des constructions juridiques ;
- f. prévoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives contre les dirigeants des personnes morales pour des manquements aux obligations de collecte d'informations élémentaires sur les personnes morales et les bénéficiaires effectifs ainsi que de leur actualisation. Elles devront tenir des statistiques sur le nombre et le type de sanctions appliquées aux dirigeants des personnes morales pour des manquements.

343. Le Résultat immédiat pertinent examiné et évalué dans ce chapitre est le RI.5. Les recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de ce chapitre sont les R.24-25, et les éléments du R.1, 10, 37 et 40.

## 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 ainsi que sur les constructions juridiques*

344. Il existe plusieurs types de personnes morales au Togo, dont les sociétés civiles créées à partir du droit civil et les sociétés commerciales et les Groupements d'intérêt économique (GIE) et les coopératives encadrés par l'Acte Uniforme de l'OHADA du 30 janvier 2014 (voir tableau 1.3). Les sociétés commerciales créées à partir de cet acte uniforme, en plus des GIE et coopératives, sont : les sociétés anonymes, les sociétés en commandite, les sociétés à responsabilité limitée, les sociétés par actions simplifiées, les sociétés à capital variable.

345. Conformément aux dispositions de l'acte uniforme de l'OHADA sur les sociétés commerciales et le GIE, les informations sur la création et les types de personnes morales sont mises à la disposition du public par le Ministère en charge du commerce à travers le site web du Centre de Formalités des Entreprises (CFE) et l'administration du Registre de Commerce et du Crédit Mobilier (RCCM) du Tribunal de Commerce. Le CFE du Togo est un guichet unique qui officie dans la création des sociétés commerciales à travers la synergie d'action entre l'OTR, la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) et le Greffe du tribunal du commerce de Lomé qui administre le RCCM. Dans le ressort des juridictions non couvertes par la compétence territoriale du Tribunal de Commerce de Lomé qui s'étend au territoire de plusieurs juridictions civiles, l'administration du RCCM est assurée par le greffe du Tribunal civil compétent. Dans le cadre du processus de création des personnes morales, sur le portail du CFE (<https://www.cfetogo.tg>), deux recherches ciblées peuvent être faites. La première est la recherche d'antériorité qui permet d'entrer une raison sociale dans le moteur de recherche de la rubrique « raison sociale » afin de vérifier si une personne morale a déjà été créée sous cette dénomination. La seconde recherche permet d'accéder aux annonces légales en indiquant la dénomination de la personne morale et si une société existe déjà, l'annonce légale sera également retrouvée. Les textes juridiques en vigueur au Togo ne prévoient pas la création de constructions juridiques telles qu'une fiducie et le pays n'a pas non plus ratifié la Convention de la Haye y relative (confère paragraphe 363 infra).

### 7.2.2. *Identification, évaluation et compréhension des risques et vulnérabilités liés au BC/FT des personnes morales*

346. L'ENR du Togo ne renseigne pas sur le niveau global de vulnérabilités des personnes morales au BC/FT. Cependant, il ressort des échanges avec les autorités compétentes, lors de la visite sur place, que les personnes morales sont vulnérables dans la mesure où elles sont utilisées dans la commission d'infractions telles que les fraudes fiscale et douanière (notamment les fausses facturations). Ce constat est corroboré par le rapport d'évaluation sectorielle des risques de BC/FT associés aux différents types de sociétés commerciales créées au Togo, finalisé en février 2021. Ce rapport d'évaluation sectorielle a identifié les niveaux respectifs de risques de BC/FT pour chaque type de sociétés commerciales, comme suit :

- Les SARL et les SAS sont les deux catégories de sociétés qui présentent un niveau de risques de BC/FT élevés au Togo, en raison du niveau moyennement élevé des menaces et

des vulnérabilités. Les SARL évoluent dans les mêmes secteurs d'activités de commerce, de services, d'industries que les SA et ont fait l'objet de 1556 redressements fiscaux d'un montant global de plus de 4 810578287 de F.CFA (soit 63739815,7€). Il apparaît également que des SARL évoluant dans le secteur des services sont impliquées dans des trafics de stupéfiants et d'espèces protégées au Togo. Elles sont également concernées par 35,5% des DOS relatives aux personnes morales. Quant aux SAS, elles ont fait l'objet de 27 redressements fiscaux dont le montant total est de 9013538246 F.CFA (soit 13741050,4€).

- Les SA et les entreprises individuelles ont un niveau de risques de BC/FT moyennement élevés au regard du niveau moyennement élevé des menaces et des vulnérabilités. Il apparaît notamment que ce sont les SA dont l'objet est l'import-export et les services (qui émettent et reçoivent des transferts internationaux) qui présentent un risque élevé. Le rapport d'évaluation sectorielle des risques relève également que 360 SA ont fait l'objet de redressement fiscaux dont le montant total avoisine 81057002411 F.CFA (123562503,67€), tandis que 2441 entreprises individuelles en ont fait l'objet pour un montant de 15220344797 F.CFA (soit 23203266€). Les rapports de la CENTIF adressés au Procureur de la République ont également concerné cette catégorie d'entreprises.
- Les sociétés coopératives, le GIE, la SNC et la SCS présentent chacune un niveau de risques de BC/FT faible au regard du niveau moyennement élevé de la menace et d'une faible vulnérabilité. Malgré ce niveau de risque faible, des sociétés coopératives et un GIE ont fait l'objet d'un redressement fiscal pour un montant total de 267628419 F.CFA (soit 1926521,3€).

347. Nonobstant leurs niveaux différents de risques identifiés, toutes les catégories de sociétés commerciales au Togo font face à des vulnérabilités qui exacerbent leurs niveaux de risques respectifs, à savoir : la fiabilité des informations de base, l'identification des bénéficiaires effectifs, le libéralisme dans la cession des actions (en cas d'option), les actions aux porteurs, etc.

348. Par ailleurs, les rapports de la CENTIF attestent de l'utilisation abusive des personnes morales au Togo, dans le sens qu'ils mettent en évidence plusieurs cas de BC qui impliquent des personnes morales tel que le laisse apparaître les statistiques des DOS du tableau 7.1 ci-dessous.

**Tableau 7.1 : statistiques des DOS impliquant les personnes morales de 2009 à août 2020**

Années	DOS totales	Personnes Morales
2 018	329	48
2 019	221	27
2020	117	14
<b>Total</b>	<b>667</b>	<b>116</b>

Source : CENTIF

349. L'évaluation des risques de BC/FT associés aux différents types de sociétés commerciales permet aux autorités compétentes d'appliquer une approche basée sur les risques dans le cadre de la répression des actions tendant à utiliser des personnes morales à des fins abusives. Cependant, ces autorités compétentes ont une connaissance limitée des vulnérabilités des sociétés commerciales, en raison de la finalisation récente de l'évaluation sectorielle dont les

résultats n'ont pas encore été vulgarisés. L'équipe d'évaluation a également noté que les autorités d'enquête et de poursuite pénale rencontrées lors de la visite sur place, n'exercent aucune surveillance particulière sur les activités et opérations des personnes morales telles que les SARL et SA qui opèrent dans l'industrie extractive identifiées à risque élevé. De plus, l'action des autorités d'enquête et de poursuite est entravée par le défaut de fiabilité des informations de base qui sont recueillies lors de la création des sociétés commerciales, le défaut de mise à jour des informations de base contenues dans le RCCM et l'absence des informations sur les bénéficiaires effectifs. En effet, la non fiabilité des informations, notamment des données d'adressage des rues est propice à la création des sociétés en vue de leurs utilisations abusives. Les autorités en charge des enquêtes soulignent surtout que l'absence d'informations sur les bénéficiaires effectifs est un défi tant pour l'identification des biens que des présumés auteurs d'infractions.

350. Les autorités d'enquête et de poursuite ont fait cas de plusieurs investigations relatives à l'utilisation abusive des personnes morales. En l'occurrence, les sociétés REDEMARE, KARUS, CHRISTITEX ont été poursuivies pour escroquerie par le mécanisme de la pyramide de Ponzi sur la base d'un appel public à l'épargne. Les services de police et de gendarmerie ont démantelé plusieurs trafics illicites impliquant des sociétés commerciales. Cela a permis de découvrir qu'une société faisait une déclaration d'importation de l'huile de Soja au cordon douanier à la place des stupéfiants, qu'une autre société déclarait l'exportation du bois de teck à la place des espèces protégées et que plusieurs personnes morales étaient aussi impliquées dans des faits de fraude fiscale. Des enquêtes ont aussi concerné les personnes morales qui font la contrebande de carburant. Auparavant, en 2014, la CENTIF aussi avait reçu deux DOS dont le traitement a révélé l'utilisation abusive d'une personne morale.

351. L'analyse du rapport d'évaluation sectorielle des risques de BC/FT associés aux sociétés commerciales montrent que de façon générale, elles présentent des vulnérabilités qui exacerbent les menaces auxquelles le secteur est exposé. Cela se justifie par les nombreux redressements fiscaux et trafics rapportés dans les statistiques impliquant des personnes morales. En revanche, l'absence de vulgarisation des résultats de cette évaluation sectorielle n'a pas permis son appropriation par les autorités compétentes pour améliorer leur compréhension des risques liés à chaque catégorie de sociétés.

### ***7.2.3. Mesures d'atténuation visant à empêcher l'utilisation abusive des personnes morales et des constructions juridiques***

352. Les personnes morales au Togo obéissent à des obligations générales de transparence. L'application de ces mesures constitue une protection de base contre leur utilisation à des fins de BC/FT. En particulier, les sociétés commerciales doivent être inscrites au RCCM pour acquérir la personnalité juridique. Les informations élémentaires (nom et raison sociale, membres des organes de gestion ou d'administration) sur les sociétés sont publiquement accessibles. Les registres sont connectés et l'accès aux informations se fait par un portail unique qui permet d'accéder aux informations détenues par les autorités compétentes (RCCM, OTR, CFE). La mise en œuvre de l'identifiant unique aide à résoudre le problème de la fiabilité des identités associées aux personnes morales. L'informatisation intégrale du RCCM est également une mesure permettant de fiabiliser les informations sur les personnes morales. Les sociétés doivent également tenir un registre de leurs actionnaires/associés, mais l'absence de données statistiques et des rapports de contrôle de l'administration du RCCM n'ont pas permis à l'équipe d'évaluation de s'assurer de l'accomplissement de cette exigence. De plus, une personne

physique habilitée à représenter individuellement la société et domiciliée au Togo doit être inscrite au RCCM.

353. L'interconnexion entre le commissariat des douanes et le commissariat des impôts au sein de l'OTR, ainsi qu'entre l'OTR et la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) sont également des mesures qui limitent l'utilisation des personnes morales à des fins frauduleuses. Elle permet, en effet, de mutualiser les informations détenues par les différentes autorités compétentes. Cependant, les autorités compétentes du Togo se basent sur le fait que le CFE procède à la vérification de l'authenticité des documents exigés en vue de la constitution des sociétés, pour justifier l'absence de diligence au greffe, à l'OTR et à la CNSS par rapport à des vérifications complémentaires. Or, il apparaît que certaines informations sont erronées et cela peut être un défi pour les autorités d'enquêtes et de poursuites lorsque leurs investigations sont basées sur des données non fiables, notamment en ce qui concerne l'identification des bénéficiaires effectifs.
354. Les IF rencontrées déclarent qu'elles prennent des mesures pour éviter l'utilisation abusive des personnes morales en procédant à l'identification des associés et ou actionnaires, voire les bénéficiaires effectifs. Pour ce faire, elles procèdent à l'identification obligatoire des personnes morales dans le cadre de la relation d'affaires, à travers une personne physique, par l'administration d'une procédure de connaissance du client (KYC). Cela leur permet d'éviter souvent l'usage des prête-noms, lesquels peuvent être détectés à travers ces diligences. Lorsque l'associé de la personne morale est un mineur, il est procédé particulièrement à l'identification des parents qui sont assurément les bénéficiaires effectifs. Les IF rencontrées déclarent également, ne pas avoir de clients fiduciaires même si certains de leurs clients qui sont des professions juridiques indépendantes en disposent.
355. Bien qu'il résulte du rapport d'évaluation sectorielle des risques de BC/FT associés aux personnes morales que certaines sociétés d'industries extractives sont utilisées comme des sociétés écran pour blanchir le produit de la corruption et de la fraude fiscale, des diligences ne sont pas accomplies en vue de s'assurer que les fonds à investir n'ont pas une origine criminelle.
356. La traçabilité des actions au porteur pose des difficultés aux autorités togolaises parce que dans la pratique, le registre afférent aux dites actions n'est pas tenu dans les sociétés alors qu'elles comportent par nature des risques de BC/FT élevés. De plus, le casier judiciaire qui devrait permettre d'apprécier davantage la moralité des associés, gérant, administrateurs ne semble pas fiable parce qu'il n'est pas délivré après des vérifications appropriées dans le registre des condamnations pénales en raison de l'absence d'une base de données informatisée et actualisée. Les vérifications sur le passé pénal du demandeur du casier judiciaire notamment le bulletin n°3 sont essentiellement faites manuellement, il n'est pas évident que ces diligences fastidieuses soient toujours le préalable à la délivrance du document. Néanmoins, la finalisation du Fichier National des Condamnations en cours devrait garantir la délivrance d'un casier judiciaire fiable au Togo. De plus, il n'existe pas de casier judiciaire des personnes morales au Togo, or une société peut être constituée de personnes morales comme actionnaires ou associés. Un projet de loi y relatif est également en cours de préparation par les autorités compétentes.
357. A l'issue de l'évaluation sectorielle des risques de BC/FT liés aux sociétés commerciales et au regard des vulnérabilités ci-dessus décrites, les autorités compétentes du Togo ont défini les mesures d'atténuation suivantes :
- La tenue de statistiques exhaustives sur les différentes formes de sociétés par le CFE ;

- L'élaboration et la tenue à jour du registre des bénéficiaires effectifs de toutes les personnes morales par le RCCM ;
- L'adoption par voie législative ou réglementaire d'un texte faisant obligations aux structures de créations, d'immatriculation et aux sociétés selon leur forme juridique, de tenir, de mettre à jour et de communiquer les informations sur les bénéficiaires effectifs des sociétés aux autorités compétentes ;
- Le renforcement du cadre juridique et institutionnel régissant les personnes morales en vue de s'assurer de l'adéquation entre la forme juridique et l'objet social lors de l'enregistrement des entreprises ainsi que de l'obtention préalable des autorisations requises pour les professions ou activités réglementées ;
- Le plaidoyer pour la mise en œuvre effective des exigences de l'ITIE ;
- La prise des mesures pour lutter contre les transactions en espèces au-delà de la limite de 5000000 de Francs CFA (soit 7622,4€) fixé par la loi de LBC/FT ;
- Le renforcement des capacités du CFE, du RCCM, et d'autres structures intervenant dans la création des personnes morales, sur la problématique de la LBC/FT ;
- La mise en place d'une plate-forme d'échange de données et d'informations entre la CENTIF, le CFE, le RCCM, les autorités d'enquête et de poursuite pénale sur la création et le fonctionnement des personnes morales.

358. La mise en œuvre de ces mesures d'atténuation devrait empêcher l'utilisation abusive des personnes morales au Togo.

#### 7.2.4. Accès en temps opportun à des informations adéquates, exactes et actualisées sur les personnes morales

359. Les autorités compétentes disposent des moyens qui leur permettent de requérir les informations sur les personnes morales créées dans le pays. Ainsi, les autorités d'enquête et de poursuite pénale peuvent saisir par réquisition le CFE et/ou les notaires impliqués dans le cadre de la création de la personne morale en vue de leur communiquer les informations de bases. Le défaut d'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales par les autorités compétentes est lié au fait que les informations dans le RCCM ne sont pas complètes. Et cette insuffisance n'est pas suppléée par la tenue des registres des bénéficiaires effectifs par les dirigeants des personnes morales. Néanmoins, grâce à son interconnexion avec le RCCM et le CFE, l'Office Togolais des Recettes a un accès direct en temps réel aux informations sur les personnes morales détenues par ces deux administrations. La CENTIF utilise également ses prérogatives pour demander et obtenir toutes les informations dont elle a besoin. Elle a ainsi adressé de nombreuses demandes d'informations au CFE et au RCCM dans le cadre du traitement de ses dossiers.

**Tableau 7.2: statistiques des demandes de la CENTIF adressées au CFE, au RCCM et au CCIT**

Année	RCCM	CFE	CCIT
2017	3	41	4
2018	0	19	1
2019	0	17	0
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>101</b>	<b>26</b>

Source : CENTIF

360. Les autorités de contrôle ont également accès à toutes les informations sur les personnes morales. Les informations accessibles sont relatives à la dénomination, à l'objet social, aux dirigeants et ayant droit légal ainsi qu'à la vie de la personne morale, à savoir toutes les modifications intervenues depuis sa création à travers des mises à jour.

**Tableau 7.3 : inscriptions modificatives au RCCM**

Année	RCCM
2018	414
2019	516
2020	289
<b>Total</b>	<b>1219</b>

Source : Rapport d'évaluation des risques de BC/FT associés aux personnes morales

361. Certes, le Togo procède à la mise à jour des informations de base qui sont contenues dans le RCCM à l'exclusion des informations sur les bénéficiaires effectifs. Cependant, l'actualisation de cette base de données du RCCM par son administration dépend de la communication des mentions modificatives ou complémentaires par les dirigeants sociaux des sociétés. Elles sont communiquées après la tenue des instances décisionnelles statutaires comme les assemblées générales, les conseils d'administration dans le délai d'un mois requis. Cela veut dire que tant que les procès-verbaux y relatifs ne sont pas communiqués au RCCM par les personnes concernées, il ne peut pas être procédé aux mentions modificatives et complémentaires. Par ailleurs, l'administration du RCCM du Tribunal de Commerce de Lomé a dédié sept (07) membres de son personnel à l'actualisation des informations, mais n'a pas indiqué les ressources qui s'occupent des contrôles afin de s'assurer que les documents relatifs aux mentions modificatives et complémentaires lui sont communiqués en temps opportun. De plus, il n'existe aucun mécanisme de contrôle de l'administration du RCCM. Cependant, les autorités togolaises affirment que l'exactitude des informations est assurée par les contrôles et vérifications effectuées par l'administration du RCCM au moment où elles sont fournies par les dirigeants des personnes morales.
362. Les informations disponibles en temps opportun pour les autorités compétentes sont celles qui ne concernent pas les données nominatives susceptibles d'être consultées en ligne. Les informations nominatives ne peuvent être obtenues par les autorités compétentes que sur réquisition, dont les réponses sont fournies en moyenne dans les quarante et huit (48) heures. Néanmoins, il est possible que les autorités compétentes y accèdent dans certains cas sur présentation d'une copie de la réquisition à l'administration du RCCM en attendant une réponse officielle.

#### ***7.2.5. Accès en temps opportun à des informations de base adéquates, exactes et actualisées sur les constructions juridiques et leurs bénéficiaires effectifs***

363. Les textes juridiques en vigueur au Togo ne prévoient pas la création de constructions juridiques telles qu'une fiducie et le pays n'a pas non ratifié la Convention de la Haye y relative. Cela n'exclut toutefois pas qu'il y ait des fiducies au Togo. D'ailleurs, les membres des professions juridiques indépendantes peuvent agir en qualité de fiducie. Dans ces circonstances, la loi sur la LBC/FT les contraint, en tant que mandataires, de tenir toutes les informations relatives à leurs clients, notamment les informations sur les bénéficiaires des fiducies étrangères



et les parties à la fiducie. Les IF agissant aussi en qualité de fiduciaire sont également tenues d'obtenir des informations sur leurs clients lorsqu'elles nouent une relation d'affaires. Cependant, celles rencontrées lors de la visite sur place ont déclaré n'avoir pas de fiducies dans leurs portefeuilles et pour l'une d'entre elles, son manuel de procédure lui interdit ce type de relations d'affaires. Les EPNFD aussi soulignent n'avoir pas de clients fiducies.

364. L'équipe d'évaluation a noté que le contrôle de l'accès aux informations à jour sur les fiducies reste confronté au défi lié à la reconnaissance de leur existence dans le pays. Cela entrave également les requêtes des autorités compétentes pour la fourniture des informations relatives aux fiducies.

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

365. Les autorités togolaises rencontrées ont indiqué que des sanctions ont été prononcées à l'encontre des contrevenants aux obligations de transparence des personnes morales aux motifs suivants : l'inobservation des formalités du RCCM, la non mise à jour des informations de bases et celles sur les bénéficiaires effectifs, le non-respect de la tenue du registre des actions au siège de la société. Cependant, l'absence de données statistiques et de documents y relatifs n'a pas permis à l'équipe d'évaluation d'apprécier l'efficacité desdites sanctions. De plus, excepté pour les IF et les EPNFD, il n'y a pas de dispositions pénales ou administratives qui répriment ces manquements en ce qui concerne les autres types de personnes morales. Or il est évident que la sanction ne peut pas exister sans texte juridique. L'équipe d'évaluation a noté que les IF et les EPNFD non plus n'ont jamais fait l'objet de sanctions en lien avec les exigences sur la tenue des informations de base et celles relatives aux bénéficiaires effectifs.

## Conclusion générale sur le RI.5

366. Les informations de base sur les personnes morales contenues dans le RCCM et sur le site web du CFE sont accessibles au public en temps opportun, y compris aux autorités de supervision, aux autorités d'enquêtes et à la CENTIF mais il n'existe aucun mécanisme de contrôle pour s'assurer de l'exactitude des informations et leurs communications en temps opportun par les sociétés. Le RCCM du Togo ne contient que certaines informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales en raison de l'absence d'un mécanisme de collecte desdites informations. Le Togo a également évalué les risques de BC/FT associés aux différents types de sociétés commerciales, cependant les autorités compétentes ne se sont pas encore appropriées les résultats de cette évaluation du fait de la finalisation récente du rapport, dont le plan d'action d'atténuation des risques n'est pas encore mis en œuvre. Par conséquent, les autorités compétentes ont une faible compréhension des risques identifiés. Le Togo procède à la vérification de la moralité des associés ou des actionnaires, à la création des sociétés, à travers la consultation du casier judiciaire pour les personnes physiques. Il n'existe aucune mesure visant à empêcher l'utilisation abusive des titres au porteur dans les sociétés privées, du fait de l'absence de registre de la conversion des titres au porteur mais les banques identifient les associés et ou actionnaires. De plus, il n'y a pas eu de sanctions liées à la soumission des informations de base et sur les bénéficiaires effectifs inexacts, l'absence de soumission desdites informations à jour en temps opportun. De plus, il n'y a pas eu de sanctions liées à la soumission des informations de base et sur les bénéficiaires effectifs inexacts, l'absence de soumission desdites informations à jour en temps opportun.

367. Le Togo ne reconnaît pas les fiducies, cependant leurs activités ne sont pas interdites. Il n'existe pas de mécanisme défini pour recueillir, centraliser et rendre accessible en temps opportun les informations de base, et sur les bénéficiaires effectifs des fiducies.

368. **Le Togo est noté comme ayant un niveau d'efficacité faible au titre du RI.5.**

## Chapitre 8. COOPÉRATION INTERNATIONALE

### 8.1. Constatations clés et Actions recommandées

#### Conclusions principales

- a. Le Togo dispose d'un cadre juridique et institutionnel adéquat lui permettant d'offrir la gamme de coopération internationale la plus large.
- b. L'absence de mécanismes de gestion des données statistiques liées à la coopération internationale et de suivi de l'exécution des demandes reçues, compromet l'exécution en temps opportun des demandes d'entraide et par conséquent l'efficacité de la coopération internationale offerte par le Togo.
- c. Les ressources humaines, matérielles et financières allouées à l'autorité centrale et aux autorités compétentes pour l'exécution des demandes d'entraide sont insuffisantes, et compromettent la capacité du Togo à offrir une coopération internationale constructive en temps opportun.
- d. Le nombre de demandes envoyées par le Togo dans le cadre de la coopération internationale est faible pour les infractions sous-jacentes et nul pour des faits de BC/FT en trois ans. Cela résulte du fait que les autorités d'enquêtes et de poursuite pénale n'utilisent pas suffisamment la coopération internationale pour enquêter sur des faits de BC/FT et d'infractions sous-jacentes associées malgré le profil risque du pays qui l'expose à la criminalité transnationale organisée.
- e. Le Togo offre tout de même d'autres formes de coopération internationale constructive à travers la CENTIF avec ses homologues, les autorités d'enquêtes par le biais d'Interpol et d'autres canaux de coopération régionale de police.
- f. En ce qui concerne les autorités de supervision, malgré l'existence d'un cadre de coopération avec leurs homologues, le Togo n'a fourni aucun élément permettant de d'apprécier la mise en œuvre effective et efficace de cette coopération.

#### Actions recommandées

Les autorités togolaises devraient :

- a. définir un système de gestion des données statistiques liées à la coopération internationale et de suivi des demandes d'entraide intégrant, la priorisation de leur exécution en tenant compte des facteurs liés à la nature de l'infraction en cause et des personnes impliquées ;
- b. allouer suffisamment de ressources matérielles et financières à l'autorité centrale et aux acteurs de la chaîne pénale pour leur permettre d'offrir une coopération internationale

constructive et en temps opportun en matière de LBC/FT et de lutte contre la criminalité transnationale organisée ;

- c. sensibiliser et former les acteurs de la chaîne pénale, y compris les agents des douanes et de l'administration fiscale à utiliser de façon optimale la coopération internationale dans les enquêtes sur le BC/FT et les infractions sous-jacentes associées de nature transnationale ;
- d. utiliser davantage la coopération internationale dans les enquêtes de BC/FT et de criminalité transnationale en général, notamment pour dépister, localiser et faire confisquer le produit du crime en cohérence avec le profil de risque du pays ;
- e. sensibiliser les autorités de supervision et de contrôle à mettre en œuvre le cadre de coopération internationale existant avec leurs homologues étrangers dans le cadre de leurs missions et à tenir à disposition les statistiques y relatives.

369. Le résultat immédiat pertinent examiné et évalué dans le présent chapitre est le RI.2. Les recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de ce chapitre sont les R.36-40 et les éléments des R. 9, 15, 24, 25 et 32.

## 8.2. Résultat immédiat 2 (Coopération internationale)

370. Au-delà du caractère transnational du BC/FT, la coopération internationale est importante dans le contexte du Togo compte tenu de sa position de plaque tournante régionale pour les activités commerciales (aéroportuaires et portuaires ainsi que la desserte des pays continentaux voisins). Avec une économie tournée essentiellement vers l'extérieur, le système financier du Togo est confronté à d'importants risques transfrontaliers de BC et, dans une moindre mesure, de FT avec l'implantation de groupes djihadistes dans le Sahel. Les autorités compétentes du Togo ont observé dans leur évaluation des risques qu'à l'extérieur, la cybercriminalité, la traite des êtres humains, le trafic illicite de migrants, le trafic de drogue, la fraude fiscale, la fraude douanière, le trafic de biens volés, la corruption, les infractions contre l'environnement (trafics d'espèces sauvages et fauniques) représentent également des menaces. De plus, les produits de la criminalité sont à la fois investis au Togo et à l'étranger.

### 8.2.1. Assurer l'entraide judiciaire et l'extradition de manière constructive et en temps opportun

- **Entraide judiciaire**

371. Les demandes d'entraide et d'extradition sont reçues au Togo par l'autorité centrale désignée en 2017 pour prendre en charge l'entraide pénale à savoir, la Direction des affaires pénales et des grâces (DAPG) du Ministère en charge de la justice. C'est donc la DAPG qui transmet ces demandes aux autorités judiciaires chargées de les exécuter. Elle en assure également le suivi. Les demandes d'entraide judiciaire sont exécutées, en toute confidentialité, aux moyens d'enquêtes et autres actes habituellement posés par les AEPP dans le cadre des procédures judiciaires. 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 la DAPG qui effectue les formalités nécessaires pour que les réponses soient acheminées vers les pays demandeurs. La voie normale de réception des demandes et de transmission des réponses est la voie diplomatique, mais en vue de faciliter la coopération et de raccourcir les délais, la

DAPG échange directement avec ses homologues étrangers à travers les copies avancées ou copies informelles. Le délai de traitement des demandes d'entraide judiciaire est cependant, relativement long, d'autant plus que les statistiques montrent que des demandes d'entraide datant de 2019 étaient toujours en cours d'exécution par les autorités compétentes au moment de la visite sur place en février 2021 (cf. tableau 8.1). Et bien que les autorités compétentes soulignent que la pratique des réponses partielles soit d'usage au Togo pour permettre un retour diligent au requérant tout en continuant les investigations, un seul cas datant de 2019 a été fourni pour soutenir la mise en œuvre de cette approche (cf. cas n°2 de l'encadré 8.1). L'équipe d'évaluation estime que le délai moyen nécessaire pour le traitement des demandes d'entraide judiciaire, sur la base des statistiques fournies par le pays, ne permet pas de conclure que le Togo fournit une entraide judiciaire en temps opportun.

372. Le Togo n'a pas démontré une forte exécution des demandes qu'il reçoit, ce qui met en exergue le fait que le pays n'offre pas une entraide judiciaire constructive avec les pays étrangers. En effet, les statistiques des trois dernières années font ressortir un seul cas d'assistance offerte en 2017 par le Togo sur demande de la France dans le cadre d'une procédure de FT mettant en cause un OBNL. Cette demande a été exécutée par le Togo dans un délai raisonnable de deux (02) mois conformément aux standards et ceci à la satisfaction du pays requérant. Le Parquet général de Lomé qui avait reçu la Commission rogatoire internationale a saisi le Doyen des juges d'instruction qui a mis à contribution les autorités d'enquête et la CENTIF pour obtenir les informations sur les activités de l'OBNL qui était enregistré au Togo.

**Encadré 8.1 : Exemples de recours à la coopération internationale dans le cadre des investigations sur la criminalité transnationale au Togo**

**Cas 1 :** En 2013, suite à une saisie de cannabis au Royaume-Uni dans des colis diplomatiques de l'Ambassade des États Unis au Togo, une enquête a été ouverte permettant l'identification de cinq (05) trafiquants, l'interpellation de trois (03) d'entre eux et la confiscation de certains de leurs biens en lien avec l'activité criminelle, notamment des voitures et des maisons. A l'issue, une commission rogatoire internationale a été exécutée sur demande de la justice britannique avec assistance sur place d'enquêteurs venus du Royaume-Uni

**Cas 2 :** En 2019, suite à une commission rogatoire internationale émise par la justice du Venezuela, une enquête a été ouverte et encore en cours sur certains acteurs du trafic international de cocaïne entre ce pays et certains de la sous-région ouest-africaine dont, le Togo et la Côte d'Ivoire où il y a eu des interpellations en lien avec ce dossier. Les éléments déjà recueillis montrent qu'une seule des personnes identifiées est passée par le Togo en 2017 à l'aéroport à destination de Casablanca au Maroc. Ces éléments déjà rassemblés ont été transmises au pays requérant au moyen d'une réponse partielle.

373. Le faible taux d'exécution des demandes d'entraide judiciaire s'explique par le fait que la coopération internationale n'est pas définie dans les documents de politique et de stratégie du Togo comme étant une priorité au regard du profil risque du pays. A cela s'ajoute aussi l'insuffisance des effectifs des AEPP, l'absence d'orientation/de procédures/mécanismes d'exécution rapide des demandes, l'absence de priorisation du traitement des demandes, ainsi que le faible niveau de sensibilisation et de formation des AEPP en matière de traitement des demandes formelles. En effet, rares sont les magistrats qui ont déjà reçu une formation en matière de coopération internationale judiciaire. De plus, la DAPG qui est chargée du suivi de l'exécution des demandes d'entraide, manque de ressources humaines, matérielles et financières. Au moment de la visite sur place, la DAPG comptait un (01) Magistrat en la personne du Directeur et trois (03) assistants.

- **Extradition**

374. En ce qui concerne les demandes d'extradition, le Togo les exécute sur la base d'une loi du 10 mars 1927 qui détermine la procédure et les effets de l'extradition des étrangers en l'absence de traité. Cependant, le Togo n'en a reçu aucune entre 2017 et 2020. Néanmoins, le Togo a procédé, de 2018 à 2020, à quarante-cinq (45) remises de police à police de délinquants sur demande de pays de la sous-région dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée. Ce mécanisme simplifié est prévu par l'accord de coopération en matière de police criminelle de la CEDEAO de 2003 qui permet de remettre directement un ressortissant des pays de l'espace CEDEAO recherché, à la police du pays requérant avec l'avis des autorités judiciaires du pays requis. Le délai de remise de police à police, conformément à l'accord de la CEDEAO, se fait dans un délai de garde à vue qui est généralement de 48h. Ce même délai est requis pour recevoir les avis des autorités judiciaires du pays, au besoin.

**Encadré 8.2 : exemple de remise de police à police**

Le 20 novembre 2020, le BCN/Interpol Cotonou a saisi son homologue togolais d'une plainte contre un individu de nationalité togolaise en fuite et localisé à Lomé, recherché pour cambriolage et vol de bijoux de grande valeur à porto Novo.

L'enquête ouverte par la Direction centrale de la police judiciaire a permis de localiser et d'interpeller le mis en cause à Tsévié au sud de Lomé, le 25 novembre 2020. L'individu a reconnu les faits de cambriolage et de vol en bande organisée en donnant l'identité de leur receleur à Cotonou. Conformément à l'accord de la CEDEAO en matière de police criminelle de 2003, il a été remis à la police béninoise.

375. Au regard de ce qui précède, il apparaît que le Togo a un faible taux d'exécution de l'entraide judiciaire, en raison de la faible priorité y accordée, des ressources humaines, matérielles et financières limitées ainsi que du manque d'expertise des AEPP. Le délai moyen de traitement des demandes d'entraide paraît long. Sur les trois dernières années, le Togo n'a pas reçu, ni exécuté de demande d'extradition. Par conséquent, l'équipe d'évaluation conclut que le Togo n'a pas démontré qu'il fournit l'entraide judiciaire et l'extradition de manière constructive et en temps opportun.

**8.2.2. Sollicitation d'une assistance juridique en temps opportun pour intenter des poursuites dans des affaires de BC, d'infractions sous-jacentes connexes et de FT au plan national comportant des éléments transnationaux**

- **Entraide judiciaire**

376. Le Togo a peu sollicité l'entraide judiciaire des pays étrangers et l'extradition. En effet, durant la période de référence de 2017 à 2020, le Togo a envoyé trente-huit (38) demandes d'entraide aux pays étrangers en lien avec des infractions sous-jacentes et aucune sur le BC/FT, dont onze (11) ont été exécutés par les pays requis. Les statistiques du tableau 8.1 démontrent une faible utilisation de la coopération internationale par les autorités judiciaires du Togo pour enquêter, poursuivre et juger des affaires de BC/FT ou même liées à d'autres formes de criminalité transnationale. Eu égard au contexte du Togo, pays de transit pour de nombreuses infractions sous-jacentes au BC/FT (telles que les trafics d'espèces sauvages et de stupéfiants,

la traite des personnes), ce faible niveau d'utilisation de la coopération internationale ne cadre pas avec son profil de risque.

- **Extradition**

377. Le Togo a envoyé une demande d'extradition à la Bulgarie qui est resté sans suite pour cause d'absence de précision sur l'identité de la personne, objet de la demande. Cela souligne davantage le besoin de formation des autorités judiciaires dans ce domaine. En effet, les AEPP, au cours des enquêtes qu'elles mènent, doivent utiliser la coopération internationale pour élucider les affaires qui présente un caractère transnational, en sollicitant leurs homologues étrangers par le biais de la DAPG. Cependant, elles ne sont pas formées pour mener des enquêtes complexes relatives aux infractions présentant un caractère transnational, et ne disposent pas de guide pratique pour requérir la coopération internationale. Ces insuffisances et celles notées pour l'autorité centrale, à savoir le manque de personnel suffisant (1 magistrat et 3 assistants) et de procédures/manuels ainsi que des ressources financières et matérielles insuffisantes, compromettent l'efficacité de la coopération internationale au Togo.

378. Par ailleurs, le Togo a sollicité et obtenu, de 2018 à 2020, la remise de police à police de sept (07) délinquants en fuite dans le cadre de la coopération sous régionale de lutte contre la criminalité transnationale organisée, sur la base de l'accord de coopération en matière de police criminelle de la CEDEAO de 2003 (cf. analyse 8.2.1).

**Tableau 8.1 : Statistiques des demandes d'entraide judiciaire (2017-2020)**

DÉSIGNATION	REGIONAL	INTERNATIONAL	TOTAL
Demandes envoyées	17	21	38
Réponses reçues sur les 38	01	08	09
Demandes reçues	04	58	62
Réponses envoyées sur les 62	00	11	11

### 8.2.3. *Sollicitation et fourniture d'autres formes de coopération internationale à des fins de LBC/FT*

379. Le cadre juridique du Togo ainsi que les accords bilatéraux et multilatéraux avec des homologues étrangers permettent au pays de s'impliquer dans une coopération internationale formelle et informelle. Le Togo est signataire de l'Accord de coopération en matière de Police criminelle entre les pays de la CEDEAO et cette coopération est assurée par le bureau national d'INTERPOL et d'autres organismes sous régionaux qui regroupent la Police judiciaire. Le Togo est également membre de l'Organisation mondiale des douanes (OMD), des Réseau Ouest Africain des Autorités Centrales et des Procureurs (WACAP), du Réseau Inter-Agences de Recouvrement des Avoirs pour l'Afrique de l'Ouest (ARINWA), du RECEN-UEMOA, et du Forum des CRF des États membres du GIABA. Ceci permet au Togo d'assurer une coopération internationale efficace en matière de LBC/FT dans le domaine de la répression, du renseignement financier et des douanes.

- **Autorités d'enquête et de poursuite pénale**

380. Les autorités d'enquête et de poursuite pénale sollicitent de leurs homologues étrangers des informations, à travers notamment l'OIPC/Interpol par le canal du Bureau central national

de Lomé. C'est dans ce cadre que le BCN/Interpol a envoyé à ses homologues étrangers au plan régional principalement, de 2018 à 2020, pour le compte des AEPP togolaises, six cent quarante-neuf (649) demandes de renseignements opérationnels qui concernent toutes des infractions sous-jacentes.

381. En dehors des cadres formels de coopération, les AEPP ont également recours à des cadres de coopération informelle tels que WACAP, ARINWA, RACPAO, RINLCAO. Les autorités requérantes communiquent avec les autorités nationales compétentes par l'intermédiaire du point focal de ces plate-forme de coopération sur les domaines relevant de leurs compétences respectives, cependant il n'existe pas de statistiques y relatives au Togo. Les autorités d'enquêtes participent également à de nombreuses opérations conjointes au plan régional et international (exemple de l'Opération KOUNDALGOU entre le Togo, le Ghana et le Burkina Faso qui a permis l'interpellation au Togo d'une quarantaine de suspects liés aux actes terroristes au Burkina-Faso). Le Comité des Chefs de Police de l'Afrique de l'Ouest (CCPAO) est également un cadre de coopération et d'échange d'information de façon directe entre les autorités chargées de l'application de la loi pour demander des informations, des arrestations de suspects en vertu des mandats de perquisition internationale et des demandes de remises à la police, des personnes recherchées résidant dans d'autres pays. Dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et son financement, l'initiative d'Accra est un outil très utile pour les échanges d'information opérationnelle entre les services des différents États membres. Il en est de même de l'échange d'informations dans le cadre du Conseil de l'Entente (Benin, Burkina Faso, Cote d'Ivoire, Togo et Ghana) entre les différents services de sécurité, très actif dans le contexte actuel de lutte contre le terrorisme et son financement. Sur ces possibilités d'échanges non plus, le Togo n'a pas fourni des statistiques pour démontrer leur utilisation.

382. Par ailleurs, les autorités compétentes du Togo utilisent les mêmes canaux que ceux par lesquels elles sollicitent leurs homologues pour fournir à ces dernières diverses formes de coopération internationale dans le cadre de la LBC/FT. A cet effet, les AEPP, notamment la police, la gendarmerie nationale et la Haute autorité chargée de la lutte contre la corruption, ont fourni des informations à leurs homologues étrangers sur demande et de façon spontanée. Généralement, le délai de réponse est relativement raccourci et est de 72 heures en moyenne pour les demandes passant par le canal du BCN/Interpol. Dans ce cadre, par le canal du BCN/Interpol, les autorités d'enquête ont reçu de leurs homologues principalement de la sous-région, deux mille six cent quarante-une (2641) demandes de renseignements de 2018 à 2020, dont quatre (04) cas sur des enquêtes de BC/FT qui ont fait l'objet de réponses en temps opportun.

- **CRF**

383. La CENTIF du Togo étant membre du groupe Egmont, sa coopération avec les CRF homologues se fait en grande partie à travers la plate-forme sécurisée du groupe (The Egmont Secure Web). L'échange d'informations a également lieu au niveau bilatéral entre la CENTIF et d'autres homologues sur la base de protocoles d'accords. Par ce mécanisme, la CENTIF du Togo coopère efficacement avec les CRF qui ne font pas encore partie du Groupe Egmont. Son appartenance au RECEN-UEMOA et au Forum des CRF des États membres du GIABA facilite également le cadre d'échange avec ses homologues.

384. La CENTIF du Togo a adressé de nombreuses demandes d'informations à ses homologues étrangers et utilise les informations obtenues pour renforcer l'analyse opérationnelle des



informations financières reçues des assujettis. Tel que reflété dans le tableau 8.2, entre 2011 et 2020, la CENTIF a envoyé 166 demandes d'informations à des CRF étrangères. La majorité de ces demandes concernaient des affaires de BC, contre un petit nombre sur le FT. Elle a reçu des réponses pour un taux moyen annuel de 56%. Elle a également reçu vingt-deux (22) partages spontanés d'informations de la part de ces homologues qui ont impacté le traitement d'une DOS. Ces informations lui permettent d'enrichir les dossiers en cours de traitement ou même d'en ouvrir de nouveaux. Les informations sollicitées et obtenues concernent essentiellement l'identification de personnes physiques et morales impliquées dans les DOS et la traçabilité de flux financiers suspects. En revanche, les statistiques montrent une baisse significative des demandes envoyées et reçues par le Togo depuis 2018. Le Togo n'a pas été en mesure d'expliquer ce constat. L'équipe d'évaluation justifie la baisse des demandes envoyées par la CENTIF depuis 2018, par le faible niveau de traitement des DOS (cf. analyse du RI.6).

**Tableau 8.2 : demandes d'information formulées de 2011 à juin 2020**

Année	Demandes émises		
	Demande	Réponse	Taux d'entrée
2011	10	8	80%
2012	12	3	25%
2013	7	4	57%
2014	15	9	60%
2015	30	10	33%
2016	34	20	59%
2017	31	17	55%
2018	22	8	36%
2019	5	5	100%
2020	4	2	50%
<b>Total</b>	<b>170</b>	<b>86</b>	<b>51%</b>

385. La CENTIF du Togo répond également aux demandes provenant des CRF étrangères. Les demandes reçues par la CENTIF concernent des affaires de BC et de FT. Dans le traitement de ces demandes reçues, la CENTIF consulte ses bases de données et toutes informations disponibles à son niveau. Elle demande également des renseignements à tous les assujettis et à toute autorité compétente afin de répondre à ses homologues étrangers. C'est dans ce cadre qu'elle a fourni à ses homologues des informations requises en répondant à quarante-huit (48) demandes sur les cinquante-cinq (55) reçues de 2018 à 2020. Le délai de réponse moyen est d'une semaine. La CENTIF a également fourni à huit reprises des informations aux autres CRF de façon spontanée toutes les fois qu'elle a jugé que lesdites informations peuvent être utiles et ceci pour promouvoir une coopération internationale proactive. Par exemple, lorsque les renseignements produits ne peuvent pas servir efficacement à la conduite d'une procédure pénale au Togo et que ces renseignements pourraient mieux être utilisés dans un pays étranger ils sont transmis à la CRF du pays le mieux à même de les exploiter. A l'occasion de la transmission de ces renseignements, la CENTIF donne son accord pour qu'ils soient utilisés dans le cadre d'enquêtes et de procédures judiciaires. La CENTIF a aussi fourni à trois reprises des informations à des autorités compétentes étrangères non homologues. Cette pratique se développe depuis quelques années et montre toute la disponibilité de la CENTIF à promouvoir une coopération internationale efficace.

**Tableau 8.3 : Demandes d'information reçues de 2011 à juin 2020**

Année	DEMANDES REÇUES		
	Demande	Réponse	Taux d'exécution
2011	9	7	78%
2012	3	3	100%
2013	3	3	100%
2014	15	11	73%
2015	12	9	75%
2016	21	17	81%
2017	20	19	95%
2018	8	8	100%
2019	22	20	91%
2020	25	20	80%
<b>Total</b>	<b>138</b>	<b>117</b>	<b>85%</b>

- **Autorités douanières et fiscales**

386. Le commissariat des douanes et droits indirects dispose du canal de l'OMD pour solliciter des informations dans le cadre de la lutte contre les fraudes douanières et autres contrebandes, ainsi que des accords bilatéraux. Le commissariat des douanes participe également aux opérations conjointes. Le commissariat des impôts aussi dispose des canaux de l'Initiative pour la transparence et l'échange d'information à des fins fiscales de l'OCDE ainsi que des accords fiscaux bilatéraux pour solliciter des informations dans le cadre de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale et pour le recouvrement des impôts. Elles ne sollicitent cependant pas leurs homologues étrangers dans le cadre de la lutte contre la fraude douanière et autres contrebandes, et les fraudes fiscales, ni relativement au contrôle des transports physiques transfrontaliers d'espèces ou d'INP lesquelles constituent pourtant d'importantes menaces du BC et/ou des vulnérabilités pour le FT telle que relevée par l'ENR. Les autorités compétentes n'ont pas non plus démontré avoir été sollicitées par leurs homologues étrangers. Ce qui atteste d'un faible niveau d'utilisation de la coopération internationale pour lutter contre la contrebande, les fraudes fiscales, les crimes environnementaux.

- **Autorités de supervision**

387. La BCEAO/commission bancaire a signé des accords avec certaines banques centrales dans le cadre de ses activités de supervision. En outre, elle est membre du comité de liaison anti-blanchiment de la zone franc. De même le CREPMF a signé des accords avec d'autres autorités de supervision des marchés financiers. On note qu'il n'existe pas d'information sur la coopération assurée par la CIMA. Par contre, aucune de ces autorités de supervision n'a fourni les données statistiques ou les informations qui démontrent l'efficacité de la coopération.

388. Par ailleurs, les autorités de supervision n'ont fourni aucune information pour étayer la mise en œuvre des cadres de coopération avec leurs homologues étrangers décrites à la R.40, en termes de demandes d'informations pertinentes reçues de leur part, pour mesurer l'efficacité du pays dans ce domaine en termes de délai d'exécution et d'utilité des informations fournies.

#### 8.2.4. *Échange international d'informations de base et d'informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales et des constructions juridiques*

389. Le RCCM est tenu par le greffe du tribunal de commerce pour recevoir les informations de base sur les personnes morales (art. 16 de l'AUSGIE et 34, 35, 46 de l'AUDCG). Certaines informations sont également accessibles au CFE. Ces informations sont relatives à la raison sociale, la forme juridique, l'adresse, le siège social, le capital, la liste des mandataires sociaux et des membres du conseil d'administration, la durée de la société, entre autres, et sont accessibles aux autorités compétentes qui peuvent les échanger avec leurs homologues. Cependant, seule la CENTIF a eu à fournir à ses homologues des informations de base sur des personnes morales. Il convient toutefois de relever que ces informations ne sont pas toujours mises à jour et exactes (cf. analyse du RI.5).
390. En revanche, le RCCM ne comporte pas suffisamment d'informations sur les bénéficiaires effectifs. Il n'existe aucun autre mécanisme qui décrit un processus de collecte pour garantir la disponibilité des informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales et pouvoir les partager avec des pays requérants dans le cadre de la coopération internationale. Cependant, les IF et EPNFD sont tenues de collecter les informations sur les bénéficiaires effectifs lorsqu'elles observent leurs obligations de vigilance à l'égard de la clientèle avant d'entrer en relations d'affaires (art.18 de la loi n°2018-004 de LBC/FT) et les fournir aux autorités compétentes pour les besoins de coopération avec leurs homologues étrangers. Elles peuvent également être fournies aux autorités compétentes pour transmission à leurs homologues, par le CFE, ainsi que de l'Administration fiscale. Cependant, aussi bien pour les IF et EPNFD que les administrations compétentes, les informations sur le BE ne sont pas toujours complètes, actuelles et exactes.
391. En définitive, le Togo dispose d'un système de collecte et de tenue d'informations de base qu'il échange parfois avec les autorités compétentes étrangères, à travers la CENTIF. En revanche, le pays ne disposant pas d'un système efficace d'identification et de collecte d'information sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales, n'a pu offrir en la matière une coopération constructive.

## Conclusions générales sur le RI.2

392. Le Togo a la possibilité d'accorder aux pays tiers une coopération constructive et en temps opportun, à travers l'application des instruments juridiques internationaux pertinents et des accords multilatéraux et bilatéraux de coopération. Cette possibilité de coopération implique l'entraide judiciaire la plus large et les autres formes de coopérations entre CRF, autorités d'enquêtes et de poursuite pénale. Cependant, la possibilité pour le Togo d'assurer l'entraide judiciaire, l'extradition et les autres formes de coopération de façon efficace est compromise par de nombreux défis, à savoir : l'insuffisance des moyens humains, des ressources matérielles et financières de l'autorité centrale en matière d'entraide, ainsi que des AEPP, l'absence de procédures et de mécanismes de gestion et de suivi des demandes de coopération, la non-appréhension par les AEPP de l'utilité de cette coopération internationale en matière de LBC/FT ainsi que leur manque de formation, l'absence de recours aux autres formes de coopération par les autorités de supervision en l'occurrence. Cela dénote du nombre limité de demandes d'entraide internationale émises, mais surtout de demandes

émises par le Togo pour traiter les affaires de BC/FT et d'infractions sous-jacentes associées; ainsi que la quasi-absence de statistiques dans les autres domaines.

393. **Le Togo est noté comme ayant un niveau d'efficacité faible au titre du RI.2.**

## *Annex A. CONFORMITÉ TECHNIQUE*

La présente section fournit une analyse détaillée du niveau de conformité aux 40 recommandations du GAFI dans l'ordre numérique. Elle ne comporte pas de textes descriptifs sur la situation du pays ou les risques, et se limite aux critères techniques définis pour chaque recommandation. Elle doit être lue conjointement avec le Rapport d'évaluation mutuelle.

Lorsque les exigences du GAFI et les lois ou réglementations nationales restent les mêmes, le rapport se réfère à l'analyse effectuée dans le cadre de la précédente évaluation mutuelle en 2010. Le présent rapport est disponible à l'adresse suivante : [www.giaba.org](http://www.giaba.org).

### **Recommandation 1 - Évaluer les risques et appliquer une approche fondée sur les risques**

Il s'agit d'une nouvelle recommandation qui n'a pas été évaluée dans le REM du Togo de 2010.

#### *Obligations et décisions des pays*

**Critère 1.1-** Le Togo a réalisé, en décembre 2019, sa première évaluation nationale des risques de blanchiment de capitaux et financement du terrorisme, conformément aux exigences de sa loi (art. 10 al.1 de la loi n°2018-004 du 04 mai 2018 de LBC/FT). Le processus a impliqué plusieurs acteurs nationaux de LBC/FTP, tant du secteur public que du secteur privé. L'ENR a été en outre complétée par des évaluations spécifiques des risques de BC/FT associés aux OBNL et personnes morales. Aux fins de l'exercice d'ENR, les autorités togolaises ont adopté l'outil de la Banque mondiale ayant permis au pays d'évaluer les niveaux de risques de BC/FT associés à chaque secteur d'activités et de les agréger au plan national, sur la base d'une combinaison des menaces et vulnérabilités identifiées. Bien que les données collectées dans le cadre de cette évaluation, l'aient été dans l'ensemble sur la base des perceptions et estimations des parties prenantes, faute de statistiques et d'informations précises sur la LBC/FT (rapport ENR, p.17), l'ENR a néanmoins fourni une base fondamentale à la mise en œuvre de l'approche basée sur les risques. Toutefois, les risques de BC/FT spécifiquement liés aux prestataires de services d'actifs virtuels (PSAV) n'ont pas été identifiés ni évalués, de même que les risques liés à la piraterie maritime malgré la persistance de la menace dans le golfe de Guinée<sup>33</sup>. Le processus d'évaluation nationale des risques de BC/FT au Togo s'est révélé globalement cohérent et inclusif, bien que des lacunes mineures subsistent sur l'exhaustivité du rapport, et par voie de conséquence sur la compréhension complète de tous les risques de BC/FT dans le pays.

**Critère 1.2-** Le Comité National de Coordination (CONAC) est l'autorité chargée de coordonner la réponse nationale aux risques de BC/FT au Togo (art. 1 du décret n°2018-128/PR du 03 août 2018). Son rôle est de prendre des mesures appropriées pour identifier, évaluer, comprendre et atténuer les risques de BC/FT (art. 2 du décret n°2018-128/PR du 03 août 2018). Toutefois, les membres du CONAC ne sont pas encore nommés, ce qui entrave son opérationnalité, et par conséquent, les activités de coordination des évaluations des risques de la LBC/FT au Togo.

**Critère 1.3-** Le CONAC, en vertu de ses attributions, doit coordonner la mise à jour de l'ENR (art. 2 al. 1 du décret n°2018-128/PR, art. 10 al.1 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Cependant, aucun texte ni même le document national de stratégie de LBC/FT ne précise la périodicité de cette mise à jour ou sa régularité.

<sup>33</sup> Selon le bilan annuel 2021 de MICA CENTER sur la sûreté des espaces maritimes, sur les 2051 incidents relevés dans le monde entre 2016 et 2021, 620 l'ont été dans le golfe de Guinée soit environ 31% de l'ensemble des incidents.

L'ENR réalisée par le Togo étant toute récente, aucune mise à jour n'a encore été faite.

**Critère 1.4-** Il n'existe aucun mécanisme formel de partage des résultats de l'ENR avec les parties prenantes de la LBC/FT au Togo (autorités d'enquêtes et de poursuites pénales, autorités de contrôle, organismes d'autorégulation, IF et EPNFD). En effet, bien que le CONAC soit responsable du suivi de la mise en œuvre des résultats de l'ENR, son décret de création ne spécifie aucun mécanisme de vulgarisation auprès des parties prenantes et acteurs nationaux. Cependant, la CENTIF a effectué une large diffusion du rapport de l'ENR et de son plan d'actions à toutes les parties prenantes par voie électronique.

### *Mesures visant à atténuer les risques*

**Critère 1.5-** Le CONAC est chargé de prendre des mesures appropriées pour atténuer les risques de BC/FT identifiés au Togo (art. 10 al. 1 de la loi n°2018-004 de LBC/FT, art. 2 al. 1 du décret n°2018-128/PR). Il n'y a cependant pas d'exigence pour la prise en compte de l'approche fondée sur les risques dans la planification des mesures et l'allocation des ressources. Par ailleurs, le document national de politique et de stratégie comportant des mesures d'atténuation des risques identifiés, n'est formellement pas adopté par les pouvoirs publics pour lui donner une force obligatoire. En outre, le plan d'actions de l'ENR ne priorise pas les secteurs identifiés à haut risque de BC/FT au Togo (tels que l'immobilier, les banques et le change manuel).

**Critère 1.6 a et b-** Le Togo n'a pas opté pour une dérogation à l'application des recommandations du GAFI pour les IF ou les EPNFD.

### *Critère 1.7*

**Critère 1.7 a-** Les IF et EPNFD doivent disposer de politiques, procédures, contrôles pour atténuer et gérer efficacement les risques de BC/FT identifiés au niveau de la zone UEMOA, au niveau du pays et à leur propre niveau (art. 11 al. 3 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 1.7 b-** Aucune disposition juridique n'oblige les IF ni les EPNFD à intégrer les risques identifiés dans l'ENR dans leurs évaluations internes de risques.

**Critère 1.8-** Les IF et les EPNFD peuvent prendre des mesures simplifiées pour mettre en œuvre certaines recommandations du GAFI lorsque les risques de BC/FT identifiés sont faibles (art. 18, 46 à 49 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En revanche, il n'existe pas de disposition contraignante visant à s'assurer de la cohérence des mesures prises par les IF et les EPNFD avec les conclusions de l'ENR.

**Critère 1.9-** Les autorités de contrôle et d'autorégulation sont tenues de s'assurer que les IF et les EPNFD mettent en œuvre toutes leurs obligations en matière de LBC/FT, et en particulier, celles relatives à la recommandation 1 du GAFI (art.86 al. 1 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En effet, les IF et les EPNFD ont l'obligation de soumettre à ces autorités, leurs évaluations internes de risques de BC/FT, mises à jour et documentées ainsi que les politiques, procédures et contrôles dont elles disposent pour atténuer et gérer efficacement les risques de BC/FT (art. 11 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Elles doivent également, à tout moment, être en mesure de justifier auprès des autorités de contrôle, de l'adéquation des mesures de vigilance qu'elles ont mises en œuvre par rapport aux risques de BC/FT associés à leurs relations d'affaires (art.19 al. 3 de la loi n° 2018-004 de LBC/FT). De même, les autorités de contrôle des IF peuvent en cas de besoin, dans leurs domaines de compétences respectifs, préciser le contenu et les modalités d'application des programmes de prévention du BC/FT (art. 24 al. 2 de la loi 2018-004 de LBC/FT). Toutefois, le fait que plusieurs EPNFD (agences immobilières et marchands d'objets d'arts, par exemple) ne disposent pas d'une autorité de contrôle ou d'organisme d'autorégulation formellement désigné et que des agréés de change manuel exercent dans l'informel et sans supervision, font que les exigences de ce

critère ne sont pas mises en œuvre.

### ***Obligations et décisions des IF et EPNFD***

**Critère 1.10 a, b, c et d-** Les IF et les EPNFD sont tenues d'identifier et d'évaluer leurs risques de blanchiment de capitaux et financement du terrorisme (art.11 al. 1, 2 et 3 de de la loi n°2018-004 de LBC/FT) :

*Critère 1.10 a-* en documentant leurs évaluations (art.11 al. 2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT) ;

*Critère 1.10 b-* 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 avant de déterminer les niveaux de risque (art.11 al. 1 de la loi n°2018-004 de LBC/FT) ; et en mettant en place des systèmes d'évaluation et de gestion des risques ainsi que des mesures proportionnées à leurs risques, leur nature et leur taille (art.90 al. 1 et 2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Toutefois, la loi ne prévoit pas expressément que tous les facteurs de risques pertinents soient envisagés avant de déterminer le niveau de risque global.

*Critère 1.10 c.-* en tenant à jour ces évaluations (art.11 al. 2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT) ;

*Critère 1.10 d.-* en mettant ces évaluations à disposition des autorités compétentes ou organismes d'autorégulation (art.11 al. 2 et 3 de de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Toutefois, le mécanisme de mise à disposition de ces évaluations n'est pas spécifié dans les textes.

### ***Critère 1.11 a, b et c***

*Critère 1.11 a-* Les IF et les EPNFD sont tenues de mettre en place des politiques, procédures, stratégies de contrôle et d'atténuation des risques, qui soient validées par leur haute hiérarchie (art.11, al. 3 et 5 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

*Critère 1.11 b-* Les politiques, procédures, stratégies de contrôle et d'atténuation des risques ainsi mises en place et approuvées par la haute hiérarchie des IF et des EPNFD, font également l'objet de suivi et de renforcement si nécessaire (art.11, al. 5 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

*Critère 1.11 c-* Les IF et les EPNFD sont tenues de mettre en œuvre des mesures renforcées pour gérer et atténuer les risques plus élevés identifiés dans leur évaluation (art.11, 19, 22, 25, 51 à 54, 90, 91 de la loi n° 2018-004 de LBC/FT).

**Critère 1.12-** Les IF et les EPNFD sont autorisées à prendre des mesures de vigilance simplifiées pour gérer les risques dans les conditions précisées par la loi, notamment lorsque les risques de BC/FT sont faibles (art. 46 à 49 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En outre, les mesures simplifiées ne sont autorisées qu'en l'absence de soupçon de BC ou de FT.

### ***Pondération et conclusion***

Le Togo a pris les mesures nécessaires pour identifier et évaluer les risques de BC/FT auxquels il est exposé, conformément aux exigences de sa loi sur la LBC/FT. Bien que la diffusion des conclusions du rapport de l'ENR à l'ensemble des parties prenantes crée de bonnes conditions pour la mise en œuvre de l'approche basée sur les risques par les IF et EPNFD, celle-ci est entravée par l'absence de priorisation des secteurs à haut risque et de l'allocation conséquente des ressources dans le plan d'action développé. De plus, l'ENR n'intègre pas l'évaluation des risques spécifiques aux PSAV et à la criminalité maritime au regard du contexte du pays. Le dispositif togolais de LBC/FT présente des lacunes modérées à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences la recommandation 1.**

## Recommandation 2 - Coopération et coordination nationales

Le Togo avait été noté Partiellement Conforme (PC) aux exigences de la recommandation 2 (ancienne rec. 31) lors de son évaluation mutuelle de 2010. Les lacunes relevées portaient essentiellement sur l'absence de mécanisme de coopération entre les autorités d'enquête et de poursuite pénale et l'opérationnalité insuffisante du comité interministériel. La principale nouveauté introduite par la recommandation 2 porte sur l'exigence pour les pays de disposer de politiques nationales de LBC/FT qui tiennent compte des risques de BC/FT identifiés, et régulièrement réexaminés. Elle requiert également une coopération et une coordination entre les autorités compétentes afin d'assurer la compatibilité des exigences de LBC/FT avec les mesures de protection des données et de respect de la vie privée. Dans ses efforts pour répondre à ces nouvelles exigences, le Togo a créé un Comité National de Coordination des activités de LBC/FT et une Cellule Opérationnelle de facilitation des échanges d'informations et de données en matière de LBC/FT afin de redynamiser la coopération.

**Critère 2.1-** La prise en compte des risques de BC/FT dans la politique nationale de LBC/FT est encore très récente au Togo. Elle émane d'un plan d'actions issu de l'évaluation nationale des risques validé en décembre 2019 et d'un document national de politique et de stratégie basée sur les conclusions de ladite évaluation élaborée en 2021. Aucun de ces deux documents n'est formellement adopté par les hautes autorités politiques du Togo. Ils connaissent tout de même un début d'exécution, notamment pour les actions ne nécessitant pas de ressources financières, telles que des séances de sensibilisation des parties prenantes sur les résultats de l'ENR. En raison du caractère récent du document national de politique et de stratégie et de l'absence de son adoption formelle, les évaluateurs ne peuvent pas conclure que les politiques de LBC/FT sont régulièrement examinées au Togo.

**Critère 2.2-** Le CONAC est l'autorité en charge de la coordination des politiques nationales de LBC/FT et des activités de suivi de l'ENR (art. 2 du décret n°2018-128/PR, art.10 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). C'est un Comité pluridisciplinaire composé d'une vingtaine de membres représentant les parties prenantes de la LBC/FT et issus des secteurs public et privé (art. 3 du décret n°2018-128/PR). Cependant, plus de deux (02) ans après sa création en remplacement du Comité Interministériel de suivi des activités relatives à la lutte contre le BC/FT (CIMS), le CONAC n'est toujours pas opérationnel, du fait de l'absence de nomination et d'installation de ses membres.

**Critère 2.3-** Les dispositions de la loi n° 2018-004 prévoient la coopération entre la CENTIF, les autorités d'enquêtes et de poursuites pénales, les autorités de contrôle, les organismes d'autorégulation et toutes autres autorités compétentes en matière de LBC/FT (art. 74 et 75). Le mécanisme de coopération et de coordination du Togo repose sur le CONAC, le réseau des correspondants de la CENTIF auprès des services pertinents de l'administration publique et la cellule opérationnelle de facilitation des échanges d'informations et de données en matière de LBC/FT créée par l'arrêté interministériel n°001/MEF/MSPC/GDMJ/MDAC du 15 janvier 2020, et dont la mission est de renforcer la coopération entre la CENTIF et les autres structures en charge des enquêtes sur le BC/FT et des infractions sous-jacentes (art. 3 de l'arrêté interministériel). Cependant, l'absence au sein du CONAC des autorités d'enquêtes et de poursuite pénale (procureurs et juges) et l'inexistence d'autorité de supervision et de contrôle pour certaines catégories d'EPNFD (secteur immobilier, négociants en pierres et métaux précieux), en plus du défaut d'opérationnalité du CONAC et de la cellule de facilitation des échanges, constituent des lacunes modérées dans la mise en œuvre de la coopération et la coordination au Togo.

**Critère 2.4-** Dans le domaine de la lutte contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive, il n'existe pas de cadre réglementaire dédié à la coopération nationale.

**Critère 2.5-** Il n'existe pas de coopération et de coordination entre les autorités compétentes en charge de la mise en œuvre des exigences de LBC/FT et celles en charge des mesures de protection des données et du respect de la vie privée.



### ***Pondération et conclusion***

Il existe un cadre juridique national de coopération et de coordination au Togo. Cependant, les principaux organes en charge de l'animer, à savoir le CONAC et la cellule de facilitation des échanges, ne sont pas encore opérationnels. Leurs compositions respectives n'incluent pas non plus l'ensemble des acteurs pertinents de la LBC/FT/FP. Par ailleurs, ce cadre de coordination n'intègre pas les politiques de lutte contre le financement de la prolifération. En outre, il n'existe pas de coopération, ni de coordination entre les autorités compétentes afin d'assurer la compatibilité des exigences de LBC/FT avec les mesures de protection des données et du respect de la vie privée. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes modérées à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la recommandation 2.**

### **Recommandation 3 - Infraction de blanchiment de capitaux**

Dans le précédent REM, le Togo avait été noté Largement Conforme aux exigences de la recommandation 3 (anciennes Rec.1 et 2). La principale lacune identifiée se rapportait à la difficulté d'appréciation de la preuve et de la déduction de l'élément intentionnel de l'infraction du blanchiment de capitaux à partir de circonstances factuelles objectives. Avec l'adoption de la loi uniforme n°2018-004 du 04 mai 2018 relative à la LBC/FT, le Togo renforce son cadre juridique pour répondre aux exigences des standards.

**Critère 3.1-** Le Togo a ratifié et internalisé les conventions de Vienne et de Palerme qui érigent le BC en infraction. En effet, le dispositif juridique incrimine la conversion ou le transfert, l'acquisition, la possession ou l'utilisation par toute personne, de biens provenant d'un crime ou d'une infraction ou de la participation à un crime ou à une infraction, ou dans le but de dissimuler ou masquer la nature, l'origine, l'emplacement, la circulation ou la propriété des biens (art.7 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 3.2-** L'infraction de BC couvre toutes les infractions graves qualifiées de délits ou crimes, y compris la fraude fiscale (art. 7 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En outre, elle couvre expressément, et dans le même ordre, la liste des catégories d'infractions désignées par le GAFI (art. 1.16 de loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 3.3 a, b et c-** Le Togo a adopté une combinaison de méthodes.

**Critère 3.3-** Il a déterminé expressément des infractions sous-jacentes au BC, mais a aussi érigé dans son ordre juridique, tous les crimes et délits qui constituent les infractions les plus graves (art.1.16 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 3.3 b-** Les infractions qualifiées de crimes 3 b punies d'une peine d'emprisonnement de cinq à cinquante ans (art. 66 et 67 de la loi n°2015-10 portant code pénal),

**Critère 3.3 c-** Les infractions qualifiées de délits sont punies d'une peine d'emprisonnement de un à cinq ans (art. 73 et 74 de la loi n°2015-10-10 portant Code pénal).

**Critère 3.4-** L'infraction de BC s'applique aux biens et actifs de toute nature quelle que soit la valeur dès lors qu'ils représentent directement ou indirectement le produit d'une infraction (art. 1 al.14 et 45 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 3.5-** Le dispositif juridique togolais ne prévoit pas expressément qu'il est nécessaire que l'auteur des faits soit condamné à une infraction sous-jacente pour prouver qu'un bien est le produit d'une activité criminelle ou délictuelle. C'est dans cette dynamique que le Togo a jugé et condamné des faits de BC alors que l'infraction sous-jacente n'avait pas été poursuivie, ni jugée. De plus, la loi n°2007-016 du 06 juillet 2007 prévoyait expressément que la condamnation préalable pour une infraction sous-jacente n'était pas la condition *sine qua non* pour poursuivre et condamner pour BC. Or l'article 164 de la loi n°2018-004

n'abroge que les dispositions antérieures contraires de telle sorte que les dispositions de l'ancienne loi de LBC qui prévoyait qu'il y a BC, même si l'auteur des crimes ou délits n'a été ni poursuivi, ni condamné, continuent d'être en vigueur en raison de l'absence de contrariété avec la nouvelle loi.

**Critère 3.6-** L'infraction de BC est consommée au Togo même si les infractions sous-jacentes ayant généré les biens à blanchir ont été commises dans un État tiers lorsqu'elles auraient constitué une infraction au Togo si elles y avaient été commises (art. 7 al.3 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 3.7-** Le dispositif juridique togolais prévoit l'auto blanchiment des produits des infractions sous-jacentes par l'auteur desdites infractions (art.7 al.2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 3.8-** La preuve de la connaissance des faits et de l'intention de l'infraction de BC peut être déduite des circonstances factuelles objectives (art. 7 al.4 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 3.9-** Les personnes physiques encourent des peines d'emprisonnement de trois (03) à sept (07) ans pour BC, et une amende égale au triple de la valeur des biens ou des fonds sur lesquels ont porté les opérations de BC (art. 113 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En cas de circonstances aggravantes, ces peines d'emprisonnement sont portées au double (art. 115 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Des peines complémentaires facultatives sont également prévues (art.117 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Ces sanctions qui entrent dans la catégorie prévue pour les infractions graves dans l'ordre juridique togolais, notamment les crimes punis de cinq (05) à cinquante (50) ans de réclusion criminelle (art. 66 et 67 de la loi n°2015-10) et les délits punis d'une peine de 01 à 05 ans d'emprisonnement, ne peuvent pas être assorties du sursis (art. 118 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Il peut être aussi prononcé au profit de l'État, sous réserve des droits des propriétaires de bonne foi, la confiscation des biens qui ont servi ou qui étaient destinés à commettre l'infraction, ainsi que des produits de l'infraction (art. 128 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Ces sanctions semblent être proportionnées et dissuasives.

**Critère 3.10-** Les personnes morales encourent également des sanctions pour BC (art.124 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En effet, outre les peines d'amendes équivalant au quintuple de celles encourues par les personnes physiques, les personnes morales peuvent être placées sous surveillance judiciaire ; exclues des marchés publics de manière définitive ou temporaire, fermées définitivement ou pour 05 ans ; et voir la décision de leur condamnation vulgarisée dans les médias. La confiscation des biens ayant servi ou destinés à commettre l'infraction ou le produit de l'infraction peut aussi être ordonnée. Des sanctions complémentaires sont également prévues. En ce qui concerne les personnes morales ayant la qualité d'assujetti, les autorités de supervision sont habilitées à prononcer à la fois contre elles et les personnes physiques qui les représentent des sanctions administratives. Ces sanctions sont proportionnées et dissuasives.

**Critère 3.11-** La participation, l'association en vue de commettre, la tentative de commettre, l'aide ou l'incitation à commettre ou, le conseil, la facilitation de la commission de l'infraction de blanchiment sont punis dans le dispositif juridique togolais (art. 7, al.1. d et art.114 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

### ***Pondération et conclusion***

L'incrimination du BC et les exigences s'y rapportant sont globalement prises en compte au Togo. Le dispositif juridique togolais de LBC/FT/FP ne présente aucune lacune à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Conforme aux exigences de la Recommandation 3.**

#### **Recommandation 4 - Confiscation et mesures conservatoires**

Le Togo avait été noté Partiellement Conforme (PC) aux exigences de la recommandation 4 (ancienne Rec.3) dans son précédent REM. Cette notation se justifiait par l'absence de mesures visant à empêcher ou à annuler des actions de confiscation et de textes relatifs à la saisie sans notification préalable. Ces insuffisances sont nettement atténuées par le dispositif juridique actuel.

##### ***Critère 4.1 a, b, c et d***

*Critère 4.1 a-* La loi n°2018-004 de LBC/FT prévoit la saisie conservatoire en vue de la confiscation des biens ou fonds résultant d'une infraction de BC y compris les biens de valeur correspondante (art. 99, 117 al.9, 128 et 129).

*Critère 4.1 b-* Cette mesure conservatoire couvre également les revenus et autres avantages tirés des produits, des biens qui ont servi ou étaient destinés à commettre les infractions de BC (art. 99 et 128 de la loi n°2018-004). En outre, le Code pénal et le Code de procédure pénale complètent ces dispositions par la saisie des armes, munitions, explosifs, ainsi que de tout instrument ou objet dangereux utilisé ou destiné à être utilisé en vue de commettre l'infraction aux fins de leur confiscation (art. 117 de la loi n°2015-10 portant code pénal, art. 44 et 61 portant code de procédure pénale). Des dispositions similaires sont prévues pour les infractions douanières (art. 268, al.2 de la loi n°2018-007 portant code douanier), les infractions forestières (art. 102 à 107 de la loi n°2008\_009 portant code forestier), les infractions environnementales (art. 116, 139 et 142 de la loi n° 2008-005 portant code de l'environnement), le trafic de drogue (art. 91 de la loi n°98-008 portant contrôle des drogues).

*Critère 4.1 c-* Par ailleurs, la loi n°2018-004 de LBC/FT permet la saisie en vue de la confiscation de biens qui sont le produit du crime, ou utilisés, destinés ou alloués à être utilisés ou destinés à être utilisés pour financer ou tenter de financer le terrorisme, y compris tous biens meubles ou immeubles destinés ou utilisés pour la perpétration de l'infraction de financement du terrorisme (art. 99, 122 al.10 et 129).

*Critère 4.1 d-* La saisie en vue de la confiscation des biens de valeur correspondante est également prévue par la loi n°2018-004 (art. 128 et 129).

##### ***Critère 4.2 a, b, c et d [En grande partie Rempli]***

*Critère 4.2 a-* Dans le cadre des enquêtes de flagrance et préliminaire, les juges d'instruction et les officiers de police judiciaire du Togo ont le pouvoir de mener les recherches et les investigations leur permettant de dépister, tracer et d'évaluer les biens qui sont les instruments ou produits de l'infraction (art. 17, 44, 61, 64, 65 et 78 du code de procédure pénale).

*Critère 4.2 b-* Le juge d'instruction peut prescrire des mesures conservatoires qui ordonnent notamment, aux frais de l'État, la saisie ou la confiscation des fonds et des biens en relation avec l'infraction de BC ou de FT, 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 (art. 99 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

*Critère 4.2 c-* Le dispositif juridique togolais n'habilite pas les OPJ, les magistrats du parquet et les juges d'instruction à empêcher ou annuler les actions qui compromettent la faculté du pays de geler, saisir ou recouvrer les biens faisant l'objet d'une mesure de confiscation. Toutefois, le Ministre chargé des finances peut ordonner pour une durée de six (6) mois renouvelable le gel de tout ou partie des fonds et autres biens appartenant à des terroristes, à des organisations terroristes ou à des personnes ou entités à l'encontre desquelles pèsent des soupçons de financement ou de soutien à des organisations terroristes (art. 2 du décret

n°2018-123). De telles prérogatives se limitent au FT, elles ne concernent ni le BC, ni les infractions sous-jacentes.

*Critère 4.2 d-* Par ailleurs, les OPJ peuvent constater les infractions à la loi pénale, en rassembler les preuves et en rechercher les auteurs tant qu'une information n'est pas ouverte, le cas échéant, ils exercent ces attributions sous les auspices du juge d'instruction (art. 13, 14 et 15 du code de procédure pénale - CPP). Le juge d'instruction peut poser tous les actes nécessaires à la manifestation de la vérité (art. 64 du CPP). De même, le procureur de la République peut requérir du juge d'instruction l'accomplissement des mêmes actes (art. 65 CPP).

*Critère 4.3-* Les saisies et confiscations sont faites dans le respect des droits des tiers de bonne foi (101, 107, 128 et 129 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). L'inculpé, la partie civile ou toute autre personne qui prétend avoir droit sur un objet placé sous-main de justice peut en réclamer la restitution au juge d'instruction (art. 79 du CPP). Toute personne autre que le prévenu, la partie civile ou la personne civilement responsable qui prétend avoir droit sur les objets placés sous la main de la justice peut également en réclamer la restitution au Tribunal saisi de la poursuite (art. 352 du CPP).

*Critère 4.4-* Les biens saisis par les cours et tribunaux du Togo sont gérés par les greffes desdites juridictions (art. 46, 78 du CPP). Lorsqu'il s'agit des lingots, effets ou valeurs dont la conservation en nature n'est pas nécessaire à la manifestation de la vérité, le greffier en chef de la juridiction peut les déposer au trésor public. Il en est de même pour la caution versée, au profit de l'inculpé, en espèce ou par chèque certifié entre les mains du greffier en chef ou du receveur du trésor (art. 123 du CPP). Aucun autre mécanisme n'existe pour gérer et, si nécessaire, disposer des biens autres que les numéraires et les lingots gelés, saisis ou confisqués.

#### ***Pondération et conclusion***

Le Togo prévoit la saisie en vue de la confiscation des instruments et produits du crime ou leurs valeurs correspondantes dans le respect des droits des tiers de bonne foi. Il n'existe cependant pas de mesures visant à ne pas compromettre la capacité des acteurs de la chaîne pénale à geler, saisir ou recouvrer les biens, ni même de mécanisme de gestion des avoirs saisis et confisqués. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes mineures à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Largement Conforme aux exigences de la Recommandation 4.**

#### **Recommandation 5 - Infraction de financement du terrorisme**

En 2010, le Togo avait été noté Partiellement Conforme à la recommandation Spéciale II dont les exigences sont désormais réitérées dans les critères d'évaluation de la recommandation 5. Les principaux facteurs ayant justifié cette notation portaient essentiellement sur la difficulté d'appréciation de l'efficacité du dispositif en vigueur, le défaut de transposition de l'annexe de la loi Uniforme de LFT dans le dispositif juridique interne du Togo, l'absence d'incrimination des actes terroristes énumérés dans les annexes de la Convention Internationale pour la Répression du Financement du Terrorisme (Cf. REM du Togo, p.237). Pour juguler ces insuffisances et faire face aux facteurs sécuritaires contextuels, le pays a procédé à plusieurs changements d'ordre juridique, institutionnel et opérationnel, en l'occurrence l'adoption de la loi n°2018-004 relative à la LBC /FT.

*Critère 5.1-* Le dispositif juridique togolais confère le caractère d'infraction pénale au FT conformément à l'article 2 de la Convention des Nations Unies pour la répression du FT (art. 8 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Il désigne tout acte commis par une personne physique ou morale qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, a délibérément fourni ou recueilli des biens, fonds et autres

ressources financières avec l'intention de les utiliser ou sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, aux fins de la commission d'un ou plusieurs actes terroristes, d'un ou plusieurs actes terroristes par une organisation terroriste, d'un ou plusieurs actes terroristes par un individu terroriste ou un groupe de terroristes. La commission d'un ou de plusieurs de ces actes constitue aussi une infraction. Aux termes de l'article premier de la loi susvisée, l'acte terroriste concerne tout acte constitutif d'une infraction au sens de l'un des instruments juridiques internationaux énumérés en annexe à la directive communautaire (à savoir la convention internationale sur la répression internationale et ses annexes).

**Critère 5.2-** L'infraction de FT ne vise que le financement d'actes terroristes au Togo. Elle ne prend pas en compte le financement d'un individu terroriste et d'une organisation terroriste à toute fin. Elle ne précise pas non plus que l'infraction de FT doit être établie même en l'absence de lien avec un ou plusieurs actes terroristes spécifiques.

**Critère 5.2 (bis)-** Les infractions de FT ne couvrent pas 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'infraction de FT s'applique à tous les biens et autres ressources financières d'origine licite ou non, fournis ou réunis dans l'intention de les voir utilisés ou sachant qu'ils seront utilisés en tout ou partie pour la commission d'un acte terroriste (art. 8 al.1, art. 1 points 14, 30 et 45 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

#### **Critère 5.4 a et b**

**Critère 5.4 a -** L'infraction de FT est constituée, que l'acte ait eu lieu ou non, et que les fonds aient ou non été utilisés pour commettre ou tenter de commettre un ou plusieurs actes terroristes (art. 8 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 5.4 b-** L'infraction de financement du terrorisme au Togo est constituée que les fonds et biens soient liés à un ou plusieurs actes terroristes spécifiques (art. 8 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 5.5-** Le dispositif juridique permet que l'élément intentionnel et la connaissance des faits requis pour établir la preuve de l'infraction de FT puissent être déduits de circonstances factuelles objectives (art. 8 al.5 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 5.6-** Les personnes physiques coupables de FT, sont punies d'une peine d'emprisonnement de dix (10) ans au moins et d'une amende égale au moins au quintuple de la valeur des biens ou des fonds sur lesquels ont porté les opérations de FT. Il en est de même pour la tentative de FT (art. 119 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Ces peines sont portées au double en cas de circonstances aggravantes (art.120 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Aucune sanction pénale prononcée pour infraction de FT ne peut être assortie de sursis (art.123 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Il est également prévu des sanctions pénales complémentaires facultatives (art.122 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Les fonds et autres ressources financières liés à l'infraction ainsi que tout bien mobilier ou immobilier destiné ou ayant servi à la commission de l'infraction peuvent faire l'objet de confiscation obligatoire au profit de l'État (art 122, 129 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Ces sanctions sont proportionnées et dissuasives.

**Critère 5.7-** Les personnes morales coupables de FT, 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 faire l'objet d'autres sanctions

complémentaires. Certaines de ces sanctions ne sont pas applicables aux IF qui relèvent d'une autorité de contrôle disposant d'un pouvoir disciplinaire. En effet, l'autorité de contrôle peut prendre les sanctions appropriées conformément aux textes législatifs et réglementaires applicables en la matière, lorsqu'elle est saisie par le procureur de la République de toute poursuite engagée contre une IF (art 125, 129 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). La responsabilité civile des personnes morales peut également être engagée. La renonciation à l'action civile ne peut arrêter, ni suspendre l'exercice de l'action publique, sous réserve des exceptions légales (art 2, 6 du CPP). Ces sanctions sont proportionnées et dissuasives.

#### ***Critère 5.8 a, b, c et d***

*Critère 5.8 a-* La tentative de commettre une infraction de financement du terrorisme ou le fait d'aider, d'inciter ou d'assister quelqu'un en vue de la commettre, ou le fait d'en faciliter l'exécution, constitue également une infraction de financement du terrorisme (art. 8 al 3 de la loi n°2018-004 de LBC/FT, art.46 du code pénal).

*Critère 5.8 b-* L'infraction de financement du terrorisme est commise lorsqu'une personne physique ou morale y participe en tant que complice (art. 8 al 4 de la loi n°2018-004 de LBC/FT, art.47-51 du code pénal).

*Critère 5.8 c-* L'infraction de financement du terrorisme est commise lorsque quiconque organise ou incite d'autres à commettre les actes de financement de terrorisme (art. 8 al 4 de la loi n°2018-004 de LBC/FT, art.52 du code pénal)

*Critère 5.8 d-* L'infraction de financement du terrorisme est commise si plusieurs personnes agissent ensemble et de concert. Elles sont chacune passibles des peines sanctionnant l'infraction commise. Aucune d'elles ne peut se prévaloir des exceptions, excuses ou immunités de l'autre (art. 50 du code pénal).

*Critère 5.9-* L'infraction de FT est désignée comme une infraction sous-jacente au BC (art.1 point 16 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

*Critère 5.10-* L'infraction de FT est applicable à toute personne physique ou morale, et à toute organisation justiciable au Togo, sans tenir compte du lieu où l'acte a été commis (art.4 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

#### ***Pondération et conclusion***

L'incrimination du FT et les exigences s'y rapportant sont globalement prises en compte par le dispositif juridique togolais. En revanche, le dispositif ne prend pas en compte le financement d'un individu terroriste, d'une organisation terroriste à toute fin, ni le financement de voyages des combattants terroristes étrangers. De plus, la possibilité d'établir l'infraction de FT même en l'absence de lien avec un ou plusieurs actes terroristes spécifiques n'est pas expressément garantie par la loi, ni la jurisprudence. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes modérées à l'égard des exigences de cette recommandation

### **Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 5.**

#### **Recommandation 6 - Sanctions financières ciblées liées au terrorisme et à son financement**

Dans sa précédente évaluation, le Togo était noté non conforme à la recommandation Spéciale III, dont les exigences sont désormais reprises dans les critères d'évaluation de la recommandation 6. Les facteurs justifiant cette non-conformité portaient essentiellement sur l'absence de textes juridiques permettant de déterminer les modalités de gel des fonds des terroristes, conformément aux Résolutions 1267 et 1373 et suivants du Conseil de Sécurité (C.S) de l'ONU, ainsi que l'absence de système efficace de diffusion des

mesures de gel à l'endroit des assujettis des secteurs financier et non financier et de mécanismes qui obligent ces assujettis à mettre en œuvre les mesures de gel (Cf. REM du Togo, pages 237 et 238). Il faut dire que le Togo a renforcé son cadre juridique et institutionnel par l'adoption de lois et règlements visant à corriger les lacunes relatives à la mise en œuvre des sanctions financières ciblées liées au terrorisme et à son financement.

### **Identification désignation**

#### **Critère 6.1 a, b, c, d et e**

*Critère 6.1 a-* Le Ministre chargé des finances du Togo est l'autorité responsable de la désignation des personnes ou entités aux comités 1267 et 1988 du CSNU (art.3 du décret 2018-123/PR du 03 août 2018 portant désignation de l'autorité compétente et définissant la procédure en matière de gel administratif).

*Critère 6.1 b-* Une Commission consultative sur les mesures de gel administratif (CCGA) a également été instituée au titre du mécanisme requis pour identifier les cibles des désignations conformément aux Résolutions 1267 et 1988 du CSNU (arrêté interministériel n°02/MEF/MSPC/MJ/MATDCL/MAEIATE/MDAC du 15 juin 2020 portant attribution, organisation et fonctionnement du CCGA).

*Critère 6.1 c-* Aucun critère de preuve relevant des « motifs raisonnables » ou de la « base raisonnable » n'a été défini par le dispositif juridique, tel que requis, dans le cadre des procédures de désignation. Les textes ne précisent pas non plus si les désignations sont subordonnées ou pas à l'existence d'une procédure judiciaire.

*Critère 6.1 d-* Bien que le Ministre chargé des finances soit le garant de l'application des procédures établies par le Conseil de Sécurité de l'ONU en matière de désignation (art. 100, paragraphe 3 de la loi 2018-004 de LBC/FT), aucune disposition n'exige expressément de l'autorité compétente de suivre les procédures et modèles d'inscription sur les listes établis par les Nations Unies. Le pays n'a pas fourni non plus aux évaluateurs des cas concrets à même de démontrer que les autorités togolaises suivent bien les modèles d'inscription adoptés par le comité compétent (Comité 1267/1989 ou Comité 1988).

*Critère 6.1 e-* La CCGA a l'obligation de collecter les informations pertinentes sur les noms des personnes proposées à la désignation (art. 3 de l'arrêté interministériel n°02/MEF/MSPC/MJ/MATDCL/MAEIATE/MDAC du 15 juin 2020). Ces informations peuvent inclure entre autres, les alias, les différentes orthographes d'un nom, la date et le lieu de naissance, la nationalité, l'adresse, le numéro de la carte d'identité ou du passeport ou toute autre information utile (art. 3 al. 2). La CCGA peut également recourir à toute source d'information utile aux fins de l'identification complète des personnes ou entités proposées (art. 3, al. 3). Toutefois, le dispositif togolais ne prévoit pas, dans cette procédure, un exposé de motif détaillé sur les raisons de la désignation. Il n'est pas non plus spécifié si son statut d'État désignant peut-être rendu public lorsque c'est le Togo qui propose des noms au Comité 1267/1989 de l'ONU.

#### **Critère 6.2 a, b, c, d et e**

*Critère 6.2 a-* C'est le Ministre chargé des finances qui est habilité à proposer la désignation des personnes physiques ou entités qui remplissent les critères spécifiques de désignation au titre de la RCSNU 1373, qu'elle soit à l'initiative du Togo ou sur la base d'une demande dument examinée d'un autre pays (art. 1 du décret n° 2018-123/PR).

*Critère 6.2 b-* La Commission de Consultation et de Gel des Avoirs (CCGA) consacre le mécanisme mis

en place par le pays pour identifier les cibles des désignations conformément aux critères établis dans la RCSNU 1373. Cette Commission est autorisée à étudier les demandes de désignation faites par d'autres pays et, le cas échéant, donner effet aux actions engagées par ceux-ci dans le cadre de leurs mécanismes de gel (art. 2, arrêté N°002/MEF/MSPC/MJ/MATDCL/MAE/MDAC). En revanche, aucune procédure n'a été clairement définie à cette fin.

*Critère 6.2 c-* Le dispositif juridique togolais de mise en œuvre des sanctions financières ciblées liées au FT ne prévoit pas la possibilité de déterminer rapidement qu'il y'a des motifs raisonnables ou une base raisonnable permettant de suspecter que la personne ou l'entité dont la désignation est proposée remplit les critères de désignation de la RCSNU 1373.

*Critère 6.2 d-* Le dispositif togolais ne décrit pas les critères de preuve relevant de « motifs raisonnables » ou de « base raisonnable ». Il ne précise pas non plus si les désignations sont subordonnées ou pas à l'existence d'une procédure judiciaire.

*Critère 6.2 e-* Il n'existe pas de mécanisme de collecte et de communications d'informations pertinentes sur l'identification, ainsi que les informations spécifiques venant étayer la décision, lorsque le Togo demande à un autre pays de donner effet à des actions engagées dans le cadre des mécanismes de gel.

### ***Critère 6.3 a et b [Partiellement Rempli]***

*Critère 6.3 a-* Les pouvoirs de désignation des personnes ou entités pour des mesures de gel au titre des RCSNU 1267, 1988 et 1373 sont exclusivement dévolus au Ministre chargé des finances du Togo, tel que précédemment décrit (art. 1 du décret n° 2018-123/PR). Les procédures requises sont mises en œuvre à travers la CCGA qui est chargée de recueillir ou solliciter les informations pertinentes sur les personnes répondant aux critères de désignation en vertu des dispositions de l'arrêté interministériel du 15 juin 2020 susvisé.

*Critère 6.3 b-* Le Togo ne dispose d'aucun mécanisme lui permettant d'intervenir ex parte à l'encontre d'une personne ou entité ayant été identifiée et dont la désignation, ou proposition de désignation, est examinée.

***Critère 6.4-*** En vertu des RCSNU 1267/1988 et 1373 et du Règlement communautaire relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le FT, l'obligation de gel immédiat et sans délai des biens, fonds et autres ressources financières des personnes ou entités désignées est consacrée par le dispositif juridique togolais, de même que l'application immédiate de tout ajout sur les listes onusiennes (art.100, al. 1, 2,3, 4 et art. 101 de la loi 2018-004 de LBC/FT et art. 3 du décret n°2018-123/PR). Aux termes des articles susvisés, toute décision prise par le Comité de sanctions compétent, soit de la propre initiative du Togo, soit à la demande d'un autre pays déclenche au Togo l'obligation de geler sans délai. Toutefois, le circuit de communication de la décision à l'Autorité compétente mitige la possibilité de mettre en oeuvre le gel sans délai. En effet, le ministre des Affaires Etrangères reçoit la liste et ses mises à jour par le biais de la représentation diplomatique permanente du Togo auprès des Nations Unies, qu'il transmet au ministre en charge des finances qui « ordonne par décision le gel sans délai (art. 100, al. 3) », sans doute après avis consultatif de la CCGA qui a l'obligation de donner son point de vue « sur toutes les questions relatives au gel administratif communiquées par le Ministre chargé des finances (art. 2, du Décret susvisé) ». En pratique, le gel interviendrait plusieurs jours après la décision. Néanmoins, la CENTIF du Togo a essayé de mitiger cette lacune, en créant sur son site Internet un lien d'accès direct aux listes de sanction du Conseil de sécurité de l'ONU dès leur publication, afin de les rendre accessibles pour les assujettis de la LBC/FT. L'équipe d'évaluation note aussi que les IF appartenant à de grands groupes disposent également de solutions informatiques qui intègrent les listes de sanctions financières ciblées, et procèdent à leur mise à jour régulière. Cela permet à ces assujettis de procéder à un



filtrage de leurs bases de données pour vérifier qu'elles ne comportent pas de clients figurant sur les listes de sanctions de l'ONU.

Pour la RCSNU 1373, la loi exige expressément de l'autorité compétente, en l'occurrence le ministre chargé des finances de notifier sans délai toute décision de gel prise (art. 10 du décret n°2018-123/PR) aux personnes et organismes définis à l'article 8 de la loi uniforme. En visant par erreur l'article 8 et en l'absence totale de cas de gel au Togo, le dispositif juridique togolais ne fournit pas aux évaluateurs les éléments nécessaires à l'appréciation de son régime de gel sans délai au titre de la RCSNU 1373.

#### ***Critère 6.5 a, b, c, d et f***

*Critère 6.5 a-* Les institutions financières et toute autre personne ou entité qui détiennent des biens, fonds ou autres ressources financières ont l'obligation de geler, sans délai et sans notification préalable, les fonds et autres biens des personnes et entités désignées (art. 100, al.5 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

*Critère 6.5 b-* La nature et l'étendue des fonds à geler comprend tous les fonds ou autres actifs détenus ou contrôlés par la personne ou l'entité désignée ; les fonds ou autres actifs détenus ou contrôlés conjointement, directement ou indirectement par la personne ou l'entité désignée ; les fonds ou autres actifs dérivés ou générés à partir de fonds ou autres actifs détenus ou contrôlés directement ou indirectement par la personne ou l'entité désignée (art.100 loi 2018-004 et art. 7 Décret 2018-123/PR). En revanche, les fonds et autres avoirs de personnes et d'entité agissant pour le compte de personnes ou entités désignées ou sous leur direction ne sont prévus ni par la loi uniforme, ni par le décret susvisé.

*Critère 6.5 c-* Par ailleurs, toute personne physique ou morale légalement assujettie à la LBC/FT au Togo a l'interdiction formelle de remettre des fonds, ressources et autres services aux personnes ou entités faisant l'objet de gel (art. 15 du décret 2018-123/PR), de même que toutes autres personnes physiques ou morales vivant sur le territoire togolais. Cependant, les textes ne spécifient pas que cette interdiction formelle couvre effectivement la mise à disposition de fonds de façon directe ou indirecte, intégrale ou conjointe, au profit des personnes ou entités désignées ; entités possédées ou contrôlées, directement ou indirectement, par les personnes ou entités désignées ; et des personnes et entités agissant au nom ou sur instructions de personnes ou entités désignées. De plus, la loi n°2018-004 relative à la LBC/FT parle bien de toute personne physique ou morale vivant dans le pays (art. 100 alinéas 7 et 8).

*Critère 6.5 d-* Le Ministre chargé des finances notifie, sans délai, sa décision de gel administratif à toute autre personne susceptible de détenir des fonds ou autres biens appartenant aux personnes et entités visées par la mesure de gel et en fait la publication au journal officiel, dans un journal d'annonces légales et sur les sites Internet du gouvernement (art. 10 du décret n°2018-123/PR). Cette disposition réglementaire, par erreur, vise l'article 8 de la loi 2018-004 de LBC/FT relative à la définition du financement du terrorisme à la place des articles 5 et 6 de la même loi qui désigne les IF et EPNFD assujetties et visées pour la notification des décisions de gel. Par ailleurs, aucune ligne directrice n'a été élaborée pour faciliter aux IF et EPNFD la mise en œuvre convenable des décisions de gel administratif.

*Critère 6.5 e-* Les IF et autres entités déclarantes sont obligées de notifier sans délai à la CENTIF l'existence de fonds appartenant à des personnes ou entités qui financent le terrorisme, à des organisations terroristes ou à des personnes ou entités qui leur sont associées (art.100, al. 6 de la loi 2018-004 de LBC/FT). Elles doivent suspendre tout ordre de virement au bénéfice des personnes visées et en informer sans délai l'autorité compétente (art. 104 de la loi 2018-004 de LBC/FT). Elles sont également tenues d'informer sans délai l'autorité compétente de la mise en œuvre des décisions de gel qui leur ont été notifiées (art. 14 du décret 2018-123/PR). Toutefois, aucune disposition n'oblige ces entités à déclarer les tentatives d'opérations concernant les fonds gelés).

*Critère 6.5 f-* Aucune disposition législative ou réglementaire ne prévoit la protection des tiers de bonne foi (autorités compétentes, des IF et EPNFD) mettant en œuvre leurs obligations en matière de SFC liées au FT.

### ***Radiation des listes, déblocage et accès aux fonds et autres bien gelés***

#### ***Critère 6.6 a, b, c, d, e, f et g***

*Critère 6.6 a-* Le Ministre chargé des finances est tenu de rendre publiques les procédures à suivre pour obtenir le retrait des listes de sanction et le déblocage des fonds et autres avoirs des personnes et entités qui ne satisfont pas ou plus aux critères de désignation (art.101 al. 2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Toutefois, le dispositif réglementaire sur le gel administratif ne décrit pas de procédures pour les demandes de radiation. Plus spécifiquement, au titre de la RCSNU 1267, il n'existe pas de procédure explicite permettant à toute personne physique ou morale ne répondant plus aux critères de désignation et dont les fonds et autres ressources financières ont été gelés, de soumettre une demande de radiation au Comité de Sanctions des Nations unies compétent.

*Critère 6.6 b-* Les conditions d'accès aux fonds et ressources gelés sont clairement définies, au titre de la RCSNU 1373 (art 12 du décret 2018-123/PR susvisé). En revanche, il n'est pas prévu de procédure de radiation des listes pour une personne ou une entité qui ne remplit pas ou plus les critères de désignation.

*Critère 6.6 c-* Les personnes ou entités faisant l'objet de désignation au titre de la RCSNU 1373 peuvent former un recours gracieux auprès du Ministre chargé des finances contre la décision de gel administratif (art. 11 du Décret 2018-123/PR). Cependant, les procédures ou mécanismes permettant de faire examiner les décisions de désignation par un tribunal ou toute autre autorité compétente indépendante ne sont pas définies.

*Critère 6.6 d-* Le dispositif togolais ne prévoit pas de procédure de demande de radiation des listes de sanctions des Nations unies pour faciliter l'examen par le Comité 1988, ni de mécanisme de saisine directe du Point focal institué conformément à la RCSNU 1730.

*Critère 6.6 e-* Il n'existe pas non plus de procédures pour informer le public de la possibilité de saisir le Bureau du Médiateur de l'ONU d'une demande de radiation de la liste des sanctions Al-Qaida conformément aux RCSNU 1904, 1989 et 2083.

*Critère 6.6 f-* Le Ministre chargé des finances est tenu de s'assurer de la publication des procédures de demande de retrait des listes de sanctions de personnes qui ne satisfont pas aux critères de désignation (article 101.2 et 107 de la loi 2018-004 relative à la LBC/FT). En revanche, aucune procédure n'est définie, encore moins publiée pour permettre aux personnes portant le même nom qu'une personne désignée et dont les biens et autres ressources sont gelés par suite de cette erreur, de demander le dégel desdits biens et ressources.

*Critère 6.6 g-* Il n'existe pas non plus de procédure, ni de lignes directrices pour communiquer aux IF et EPNFD les décisions de radiations des listes de sanctions et leur permettre de prendre les dispositions qui s'imposent pour rendre disponibles les biens et ressources gelés.

***Critère 6.7-*** Le Ministre chargé des finances peut autoriser l'accès aux fonds et autres biens gelés au titre de la RCSNU 1373, considérés comme nécessaires pour subvenir aux besoins de base, au paiement de certaines charges extraordinaires et des frais de services ou dépenses extraordinaires conformément aux procédures de la RCSNU 1452 et de toute résolution subséquente (art.12 du Décret 2018-123/PR). En

revanche, au titre de la Résolution 1267 visée par le RCSNU, et de ses résolutions subséquentes, aucune procédure similaire n'est définie.

### ***Pondération et conclusion***

Le Togo a pris des textes réglementaires pour la mise en œuvre sans délai des sanctions financières ciblées en lien avec le terrorisme et son financement. Toutefois, le circuit de communication des listes de sanctions à l'autorité compétente, par les voies diplomatiques notamment, rend quasi impossible l'application du gel sans délai. Par ailleurs, il n'existe pas de critères de preuves définis pour justifier les désignations sur les listes de sanctions. De même, les procédures spécifiques pour les demandes de radiation des listes et de dégel des fonds au titre de la RCSNU 1267/1999, d'intervention ex-parte ne sont pas prévues. Également, aucune procédure n'est définie pour permettre aux personnes portant le même nom qu'une personne désignée et dont les biens et autres ressources sont gelés par suite de cette homonymie, de demander le dégel desdits biens et ressources. Le dispositif togolais ne prévoit pas non plus de procédure pour informer le public de la possibilité de saisir le Bureau du Médiateur de l'ONU d'une demande de radiation de la liste des sanctions Al-Qaida conformément aux RCSNU 1904, 1989 et 2083. L'on note aussi l'absence de lignes directrices à l'endroit des IF et des EPNFD pour s'assurer qu'elles mettent convenablement en œuvre les décisions de gel administratif. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes modérées à l'égard des exigences de cette recommandation.

### **Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 6.**

#### **Recommandation 7 - Sanctions financières ciblées liées à la prolifération**

Il s'agit d'une nouvelle Recommandation qui n'a pas été évaluée dans le REM du Togo de 2010.

**Critère 7.1-** Le Togo dispose d'une base juridique pour la mise en œuvre sans délai des sanctions financières ciblées (SFC) liées au financement de la prolifération (art. 100 al.4 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Cependant, la mise en œuvre sans délai est entravée par l'absence de procédures appropriées car le Décret n° 2018-123/PR portant régime de mise en œuvre des SFC n'évoque nulle part les SFC liées à la prolifération. Par contre, l'équipe d'évaluation note que les IF appartenant à de grands groupes disposent également de solutions informatiques qui intègrent les listes de sanctions financières ciblées, et procèdent à leur mise à jour régulière. Cela permet à ces assujettis de procéder à un filtrage de leurs bases de données pour vérifier qu'elles n'ont pas de clients figurant sur les listes de sanctions financières ciblées.

#### ***Critère 7.2 a, b, c, d, e et f***

**Critère 7.2 a -** Les personnes physiques et morales au Togo, sont soumises à l'obligation de geler, sans délai et sans notification préalable, les fonds et autres biens relatifs aux sanctions financières ciblées liées à la prolifération (art. 100, al. 5 de la loi n°2018-004 de LBC/FT/FP).

**Critère 7.2 b-** L'étendue des fonds à geler est limitée (voir analyse 6.5 b).

**Critère 7.2 c-** Toute personne physique ou morale légalement assujettie à la LBC/FT au Togo a l'interdiction formelle de remettre des fonds, ressources et autres services aux personnes ou entités faisant l'objet de gel (art. 15 du décret 2018-123/PR), de même que toutes autres personnes physiques ou morales vivant sur le territoire togolais. La loi uniforme spécifique que cette interdiction formelle couvre la mise à disposition de fonds de façon directe ou indirecte (art. 100 alinéas 7).

**Critère 7.2 d-** Le Ministre chargé des finances, en sa qualité d'autorité compétente en matière de gel administratif, notifie, sans délai la décision de gel aux personnes physiques ou morales susceptibles de détenir des fonds ou autres biens appartenant aux personnes et entités visées par la mesure. La décision de

gel est également publiée au journal officiel, dans un journal d'annonces légales et sur les sites Internet du gouvernement pour l'information du public (art. 10 du décret n°2018-123/PR). Toutefois, cette disposition réglementaire, par erreur, vise l'article 8 de la loi 2018-004 de LBC/FT relative à la définition du financement du terrorisme à la place des articles 5 et 6 de la même loi qui désigne les IF et EPNFD assujetties et visées pour la notification des décisions de gel. Par ailleurs, il n'existe aucune ligne directrice visant à aider les IF et EPNFD à la mise en œuvre adéquate des décisions de gel administratif.

*Critère 7.2 e-* Les IF et autres entités déclarantes doivent notifier sans délai à la CENTIF le gel de fonds appartenant à des personnes ou entités, à des organisations terroristes ou à des personnes ou entités qui leur sont associées qui financent la prolifération (art. 100, al. 6 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Il est également fait obligation à toutes ces entités de suspendre tout ordre de virement au bénéfice des personnes visées et en informer sans délai l'autorité compétente (art. 104 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Toutefois, aucune disposition n'oblige ces entités à déclarer les tentatives d'opérations concernant fonds gelés.

*Critère 7.2 f-* Aucune disposition législative ou réglementaire ne prévoit la protection des tiers de bonne foi (autorités compétentes, IF et EPNFD) mettant en œuvre de bonne foi leurs obligations en matière de SFC liées au FT.

***Critère 7.3-*** Des sanctions administratives et disciplinaires sont prévues à l'encontre des IF et EPNFD qui dérogeraient à leurs obligations d'assujetties (art.112 de la loi 2018-004 de LBC/FT). La BCEAO et ses organes de contrôle ayant pouvoir disciplinaire à l'égard des IF peuvent agir d'office dans les conditions prévues par les textes en vigueur. Il existe également des sanctions pénales pour les actes de complicité liés aux faits de financement de la prolifération dont seraient coupables les assujettis (art.121 de la loi 2018-004 de LBC/FT). Toutefois, le dispositif togolais n'a pas désigné des autorités de contrôle et de supervision pour les EPNFD, dotées de pouvoir de sanction pour s'assurer que celles-ci mettent bien en œuvre leurs obligations notamment en matière de gel administratif. Par ailleurs, la mise en œuvre des mesures de contrôles des IF en la matière n'est pas démontrée.

#### ***Critère 7.4 a, b, c et d***

*Critère 7.4 a.-* Le dispositif togolais ne prévoit pas de procédure de demande de radiation des listes de sanctions de l'ONU par les personnes et entités listées, à adresser directement au Point focal institué conformément à la RCSNU 1730. Il ne prévoit pas non plus l'information des personnes et entités sur leurs droits de s'adresser directement au Point focal.

*Critère 7.4 b.-* Aucune procédure n'est définie pour permettre le dégel des biens et ressources en cas d'erreur d'homonymie, après vérifications.

*Critère 7.4 c.-* Il n'existe pas de procédure de demande d'accès aux fonds gelés conformément aux dérogations prévues au titre des RCSNU 1718/2231.

*Critère 7.4 d.-* Aucune procédure n'est définie pour communiquer aux IF et EPNFD les décisions de radiations des listes de sanctions et de déblocage. Il n'y a pas de lignes directrices définies non plus pour leur permettre de prendre les dispositions qui s'imposent afin de rendre disponibles les biens et ressources gelés.

#### ***Critère 7.5 a et b***

*Critère 7.5 a.-* La législation togolaise prévoit l'ajout aux comptes gelés des intérêts dus sur ces comptes conformément aux Résolutions 1718 ou 2231 (art. 102 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Cette exigence n'est pas prévue pour les autres revenus ou paiements dus au titre de contrats conclus avant la décision de

gel.

*Critère 7.5 b.-* Il est permis de procéder à des prélèvements sur les comptes gelés, de fonds et ressources dus, en vertu de contrats, accords ou obligations conclus ou nés antérieurement à l'entrée en vigueur de la décision de gel (art. 102 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). La loi est cependant muette sur les conditions de cette dérogation telles que décrites par les RCSNU 1737 et 2231. De même, aucune procédure ne permet de s'assurer que l'autorité compétente est tenue d'informer le Conseil de sécurité de son intention d'appliquer les mesures d'assouplissement prévues, dix jours ouvrables avant la prise de décision.

### ***Pondération et conclusion***

La loi n°2018-004 relative à la LBC/FT décrit le cadre global de mise en œuvre des sanctions financières ciblées liées au financement de la prolifération. Cependant, il n'existe pas au Togo de mécanisme approprié de mise en œuvre des sanctions financières ciblées liées au financement de la prolifération. En effet, il manque plusieurs procédures spécifiques permettant de remplir les critères de conformité technique à cette recommandation. Il n'y a pas d'autorités de contrôle et de supervision désignées pour s'assurer de la mise en œuvre effective des mesures de gel administratif par les EPNFD. Aucune procédure n'est définie pour gérer les erreurs d'homonymie et de demander le dégel des biens et ressources en cause. Il n'existe pas de procédure de demande d'accès aux fonds gelés au titre des RCSNU 1718/2231 conformément aux critères définis par lesdites résolutions. Les conditions de prélèvement à partir des comptes gelés en vertu de contrats, accords ou obligations conclus ou nés antérieurement à l'entrée en vigueur de la décision de gel ne sont pas spécifiées conformément aux dispositions des RCSNU 1737 et 2231 en la matière. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes modérées à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 7.**

### **Recommandation 8 - Organisations à but non lucratif (OBNL)**

En 2010, le Togo avait été noté non conforme aux exigences de la recommandation 8 (ancienne RS VIII) en raison des insuffisances notées dans la supervision et le contrôle des OBNL, de l'absence d'obligation de conserver les relevés des opérations financières et de l'absence de campagnes de sensibilisation des acteurs du secteur sur le risque de FT. La révision des normes du GAFI de 2012 a introduit de nouvelles exigences visant essentiellement la mise en œuvre d'une approche basée sur les risques pour prévenir l'utilisation abusive des OBNL aux fins de FT. En outre, la loi n°2018-004 de LBC/FT du Togo adoptée en 2018 contient des dispositions qui renforcent le dispositif national par rapport aux exigences des standards.

#### ***Adopter une approche fondée sur les risques***

##### ***Critère 8.1 a, b, c et d***

*Critère 8.1 a.-* La loi n° 40-444 du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association régit le régime de reconnaissance des associations dont l'objectif n'est pas le partage de bénéfice, ainsi que leurs conditions de création. Elle est complétée par le Décret n°92-130/PMRT régissant les organisations non gouvernementales, à l'exclusion des fondations (pourtant considérées comme des OBNL au sens du GAFI). Sur cette base, le Togo a procédé en février 2021 à une évaluation spécifique pour identifier les sous-ensembles d'OBNL qui seraient particulièrement exposés aux risques de FT. Bien que les diverses sources de collectes des informations ne soient pas explicitement indiquées dans le rapport issu de cette évaluation, il en ressort une implication active des structures pertinentes en matière de création et de supervision des OBNL, de même que les services d'application de la loi (voir page 5 du rapport d'évaluation du secteur des OBNL).

*Critère 8.1 b.-* Le Togo considère le risque de vulnérabilité des OBNL au FT comme moyennement élevé, en raison des menaces combinées aux vulnérabilités du secteur (faiblesse de la réglementation, du contrôle et de la supervision des OBNL), à la facilité de création d'une association, à la confiance inspirée au public par ces OBNL, au volume des transactions en espèces, à la pesanteur ethnique et religieuse, entre autres.

*Critère 8.1 c.-* Le Togo n'a pas encore pris de mesures spécifiques pertinentes et proportionnées notamment relativement aux OBNL d'obédience religieuse pour traiter les risques identifiés en raison du caractère très récent de l'évaluation du secteur.

*Critère 8.1 d.-* Ce caractère récent de l'évaluation fait qu'il n'y a pas encore de réévaluation de nouvelles informations relatives aux vulnérabilités potentielles des OBNL face aux menaces des activités terroristes.

### ***Sensibilisation continue aux questions relatives au financement du terrorisme***

#### ***Critère 8.2 a, b, c et d [Partiellement Rempli]***

*Critère 8.2 a.-* Les OBNL ont l'obligation de fournir les informations de nature à renforcer la confiance du public dans leur gestion et leur fonctionnement (art. 42 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Ces informations portent notamment sur l'objet et la finalité de leurs activités, l'identité de la personne ou des personnes qui possèdent, contrôlent ou gèrent leurs activités, y compris les dirigeants, les membres du conseil d'administration et les administrateurs. Elles requièrent également la publication annuelle, au journal officiel ou dans un journal d'annonces légales, de leurs états financiers.

*Critère 8.2 b.-* Dans le cadre de la coordination nationale, la CENTIF est tenue d'organiser des campagnes de sensibilisation et de formation au profit des OBNL sur leurs obligations en matière de LBC/FT (art. 74 et 75 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). A cet effet, elle a organisé sept (07) sessions de sensibilisation à l'intention des OBNL entre 2015 et 2018. Toutefois, en raison du caractère récent des conclusions de l'évaluation sectorielle des OBNL, il n'y a pas encore eu de sensibilisations axées sur l'identification des vulnérabilités et menaces du secteur face aux risques de FT à l'endroit des acteurs et de la communauté des donateurs.

*Critère 8.2 c.-* Il n'a pas été établi que les autorités travaillent avec les OBNL pour les aider à mieux répondre aux risques de FT auxquels ils sont exposés par catégorie au Togo en usant des meilleures pratiques.

*Critère 8.2 d.-* Il n'y a pas eu non plus de sessions de sensibilisation spécifiques qui viseraient à encourager les OBNL à utiliser les circuits financiers réguliers pour effectuer leurs opérations.

### ***Sensibilisation ou contrôle ciblé des OBNL basé sur les risques***

*Critère 8.3-* Le dispositif réglementaire togolais qui régit le secteur des OBNL n'a pas institué une surveillance basée sur le risque de FT (Cf. analyse des critères 8.1 et 8.2). Des mesures de surveillance et de contrôle des OBNL sont tout de même prévues au Togo (art. 42 et 43 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Il s'agit notamment, de l'inscription sur un registre tenu par l'autorité compétente d'informations portant sur les dirigeants et administrateurs de l'OBNL, la publication au journal officiel ou dans un journal d'annonces légales des états financiers.

#### ***Critère 8.4 a et b***

*Critère 8.4 a.-* Le Togo n'a pas désigné d'autorités chargées de surveiller et de contrôler la mise en œuvre

des obligations des OBNL en matière de LBC/FT avec une approche basée sur les risques.

*Critère 8.4 b.*- La loi n°2018-004 de la LBC/FT prévoit des sanctions administratives et disciplinaires susceptibles d'être prononcées par les autorités de contrôle à l'encontre des OBNL en leur qualité d'assujettis en cas de manquement à leurs obligations de conformité (art.112). Cependant, en l'absence d'autorité désignée pour la supervision et le contrôle des OBNL, les sanctions prévues ne peuvent être prononcées.

### ***Enquêtes et collectes d'informations efficaces***

#### ***Critère 8.5 a, b, c et d***

*Critère 8.5 a.*- Le CONAC est le cadre créé au Togo pour coordonner la réponse nationale aux risques de BC/FT, mais qui ne fonctionne pas (Cf. analyse c.1.2). Il s'y ajoute qu'aucun mécanisme national de coopération et de coordination ne permet de collecter des informations pertinentes sur l'utilisation des OBNL à des fins de FT.

*Critère 8.5 b.* - Le Togo ne dispose pas non plus de suffisamment de compétences d'enquêtes et de capacité d'examiner les OBNL suspectés d'être exploités à des fins de FT ou par des organisations terroristes ou de soutenir activement des activités ou organisations terroristes.

*Critère 8.5 c.*- Les OBNL ont l'obligation 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 (art. 42 al.2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Ils sont également tenus de conserver pendant dix ans et mettre à la disposition des autorités, des relevés de leurs opérations (art.42 al.5). Les autorités d'enquêtes, par le biais des réquisitions, peuvent obtenir des informations sur les finances et sur les activités des OBNL. Cependant, le Togo n'a pas institué le registre d'inscription obligatoire des informations relatives à l'administration et à la gestion, notamment les donations qui atteignent la somme de 1 000 000 F.CFA (1521,3€) conformément à la loi.

*Critère 8.5 d.*- Les OBNL sont soumis à l'obligation de déclarations d'opérations suspectes sur les sommes inscrites dans leurs livres ou les opérations portant sur des sommes dont elles soupçonnent ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'elles proviennent d'une infraction de BC/FT (art.79 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Cependant, il n'existe aucun autre mécanisme approprié pour informer les autorités compétentes de faits en lien avec le FT impliquant un OBNL.

### ***Capacité effective à répondre à des demandes étrangères portant sur un OBNL suspect***

*Critère 8.6-* Le Togo n'a pas procédé à la désignation de points de contacts, ni défini des procédures appropriées pour répondre aux demandes d'informations internationales concernant tout OBNL suspecté de financer le terrorisme ou de le soutenir par tout autre moyen. La CENTIF peut échanger de telles informations avec ses homologues. Cependant, l'absence de points de contact et de procédures appropriées limite la portée de sa capacité à fournir des informations pertinentes aux demandes étrangères sur les OBNL.

### ***Pondération et conclusion***

Le dispositif togolais consacre désormais l'approche basée sur les risques relativement à la réglementation et à la surveillance des OBNL, pour s'assurer qu'ils ne soient utilisés à des fins de FT. Celle-ci n'est toutefois pas mise en œuvre, en raison du caractère récent de l'évaluation sectorielle des OBNL en février 2021. Le cadre juridique ne définit pas non plus la procédure et la périodicité de revue des nouvelles

informations et vulnérabilités identifiées dans le secteur des OBNL. Il n'y a pas d'autorité de contrôle et de supervision désigné pour les OBNL pouvant appliquer les sanctions prévues par la loi de LBC/FT. Il n'existe pas non plus de registre d'inscription obligatoire des informations liées à leur administration et gestion. Ces insuffisances sont accentuées par l'absence de cadre réglementaire adapté à une approche basée sur les risques. En effet, le cadre de réglementation des OBNL est régi par une loi de 1901 complété par un Décret de 1992. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes modérées à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 8.**

## MESURES PREVENTIVES

### Recommandation 9 : Lois sur le secret professionnel des institutions financières

Le Togo avait été noté largement conforme aux critères de la recommandation 9 (ancienne Rec.4) en 2010. Toutefois, il avait été relevé l'absence de dispositions spécifiques visant à lever toute entrave à l'échange d'informations entre IF lorsqu'il est requis par les standards. Les dispositions légales et réglementaires adoptées par le Togo depuis sa dernière évaluation ont permis de corriger cette insuffisance.

**Critère 9.1-** Les IF ne peuvent pas invoquer le secret professionnel pour refuser de fournir des informations aux autorités de contrôle, à la CENTIF ainsi qu'aux autorités judiciaires agissant dans le cadre de la LBC/FT ou de procéder aux déclarations prévues par la loi n°2018-004 de LBC/FT (art. 96). Plus spécifiquement, les établissements de crédit ne peuvent pas opposer le secret professionnel à la Commission bancaire de l'UMOA, ni à la BCEAO, ni à l'autorité judiciaire agissant dans le cadre d'une procédure pénale (art. 53 de la loi n°2018-004). Il en est de même pour les systèmes financiers décentralisés (SFD) et la société des postes en ce qui concerne les opérations de ses services financiers et de chèques postaux (art. 54 de la loi bancaire, art. 58 de la loi n°2011-009 du 12 mai 2011 portant réglementation des SFD). En outre, dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle, le secret professionnel ne peut être invoqué pour refuser de communiquer l'identité de l'ayant droit économique lorsque le client est une EPNFD intervenant en tant qu'intermédiaire (art. 30 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En outre, l'instruction n°07-09-2017 (article 7, alinéa 5, point 4) oblige les IF à travers leurs structures internes en charge de la LBC/FT de répondre aux requêtes régulières ou ponctuelles des autorités de contrôle, de la CENTIF et des institutions partenaires. En effet, aucune disposition légale ou réglementaire n'entrave l'échange de renseignements entre institutions financières notamment lorsqu'il est requis par les recommandations 13, 16 ou 17. Par ailleurs, la loi n°2018-004 de LBC/FT prévoit les échanges d'information entre la CENTIF et les autorités de contrôle, les ordres professionnels et les instances représentatives nationales (art. 75 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Elle prévoit également la coopération internationale en matière d'échange d'information (art. 78 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

### *Pondération et conclusion*

Avec l'adoption de la loi n°2018-004 de LBC/FT, le secret professionnel n'est plus une entrave pour l'accès et l'échange de renseignements relatifs aux informations détenues par les IF conformément aux exigences du GAFI. Le dispositif togolais de LBC/FTP ne présente aucune lacune à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Conforme aux exigences de la Recommandation 9.**

### Recommandation 10 : Devoir de vigilance relatif à la clientèle

En 2010, le Togo avait été noté Non Conforme à la recommandation 10 (ancienne Rec. 5) en raison des



lacunes suivantes :

- méconnaissance générale des obligations d'identification des clients par les assujettis (excepté, dans le secteur bancaire) ;
- champ d'application des mesures de vigilance de LBC ne couvrant pas l'ensemble des activités financières identifiées par le GAFI;
- absence d'interdiction de la tenue des comptes anonymes ;
- absence d'obligation de vérification des données d'identification au moyen de sources fiables et indépendantes ;
- obligations d'identification du bénéficiaire effectif trop limitées ;
- absence d'obligation de recueillir des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires ;
- absence d'exigence de vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires ;
- absence d'obligation de prendre des mesures de vigilance renforcée pour les clients à haut risque ;
- mesures de vigilance simplifiées trop larges;
- absence de précision sur le moment de la vérification de l'identité du client ou bénéficiaire effectif ;
- absence d'exigence en cas de non-conformité aux obligations de vigilance relatives à la clientèle.

L'adoption de la loi n°2018-004 de LBC/FT permet au Togo de combler significativement ces lacunes.

**Critère 10.1-** La loi n°2018-004 interdit formellement aux IF de tenir des comptes anonymes et des comptes sous des noms fictifs (art. 20 al. 2).

#### ***Application du devoir de vigilance relatif à la clientèle***

##### ***Critère 10.2 a, b, c, d et e***

**Critère 10.2 a.-** Les IF doivent mettre en œuvre les mesures de vigilance à l'égard leur clientèle avant de nouer toutes relations d'affaires (art. 18, al.1 de la loi n°2018-004).

**Critère 10.2 b.-** Elles doivent identifier leurs clients occasionnels, et le cas échéant, le bénéficiaire effectif de la relation d'affaire lorsque les opérations dépassent un certain montant (art. 18, al.1 de la loi n°2018-004). En effet, elles doivent identifier les clients occasionnels et vérifier leurs éléments d'identification, ainsi que ceux du bénéficiaire effectif le cas échéant, lors de l'exécution d'une opération ou de plusieurs opérations liées dont le montant dépasse 5000 000 francs CFA (7 633,59 EUR) pour les agréés de change manuel, 1000 000 francs CFA (1 526,72 EUR) pour les représentants légaux et directeurs responsables des opérateurs de jeux de hasard et 10 000 000 francs CFA (15 267,18 EUR) pour les autres (art. 29, al.1, tirets 1, 2 et 3 de la loi n°2018-004), bien que ce seuil est au-dessus de celui fixé par les Recommandations du GAFI.

**Critère 10.2 c.-** Les IF doivent également mettre en œuvre des mesures de vigilance à l'égard de leur clientèle lors de l'exécution d'opérations occasionnelles dans les conditions fixées à l'article 29 de la loi de LBC/FT (art. 26 de la loi n°2018-004). Ces opérations occasionnelles incluent notamment celles effectuées sous forme de virements électroniques dans les circonstances visées par la Recommandation 16 et sa Note interprétative. En outre, les IF qui effectuent des virements électroniques sont tenues d'obtenir et de vérifier, concernant le donneur d'ordre, son nom complet, son numéro de compte, son adresse ou en cas d'absence d'adresse, son numéro d'identification nationale ou le lieu et la date de sa naissance, ainsi

que si nécessaire le nom de l'institution financière du donneur d'ordre pour ce qui concerne les virements électroniques (art. 33 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

*Critère 10.2 d.-* Les mesures de vigilance doivent également être prises en identifiant le client occasionnel et le cas échéant le bénéficiaire effectif de la relation d'affaires lorsque les IF soupçonnent que l'opération pourrait participer au BC/FT (art. 18, al. 2 de la loi n° 2018-004). Le client doit être identifié, au moyen de documents, de sources, de données ou de renseignements indépendants et fiables lors de l'existence de soupçon de BC ou de FT (art. 26, al. 1, tirets 7 et 8 de la loi n° 2018-004).

*Critère 10.2 e.-* Les IF sont tenues d'appliquer les mesures de vigilance requises notamment lors de suspicions quant à la véracité ou la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues (art. 26 de la loi n° 2018-004 de LBC/FT, alinéa 1-tiret 6).

### ***Mesures de vigilance requises pour tous les clients***

*Critère 10.3-* Les IF ont l'obligation d'identifier le client et, le cas échéant, le bénéficiaire effectif de la relation d'affaires par des moyens adaptés et doivent vérifier ces éléments d'identification sur présentation de tout document écrit fiable (art. 18 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

Les institutions financières sont tenues de procéder à l'identification de leurs clients et, le cas échéant, l'identité et les pouvoirs des personnes agissant pour le compte de ceux-ci, au moyen de documents, de sources, de données ou de renseignements indépendants et fiables (art. 26 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En effet, les mesures d'identification et de vérification sont précisées pour les clients personnes physiques (art. 27 de la loi n°2018-004), pour les personnes morales (art. 28), pour les clients occasionnels (art. 29). Cependant, aucune disposition légale et réglementaire n'est prise en ce qui concerne les clients qui sont des « constructions juridiques ».

*Critère 10.4-* Les IF ont l'obligation de procéder à l'identification de leurs clients et, le cas échéant, à la vérification de l'identité et des pouvoirs des personnes agissant pour ceux-ci, au moyen de documents, de sources, de données ou de renseignements indépendants et fiables (art. 26 al.1 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Elles doivent également obtenir et identifier les pouvoirs des associés et des dirigeants sociaux en ce qui concerne les personnes morales, les succursales ou les bureaux de représentation (art. 28 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

*Critère 10.5-* Les IF ont l'obligation d'identifier le bénéficiaire effectif d'une relation d'affaires par des moyens adaptés et de vérifier ces éléments d'identification sur présentation de tout document écrit fiable (art. 18 de la loi n°2018-004). Il est en de même pour leurs clients occasionnels ainsi que, le cas échéant, du bénéficiaire effectif de l'opération (art. 29 de la loi n°2018-004). L'identification par tout moyen du bénéficiaire effectif ou de l'ayant droit économique ou du donneur d'ordre est également requise lorsque l'IF n'est pas certaine que le client agit pour son propre compte (art. 30 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Cette disposition relative à l'identification du bénéficiaire effectif ne répond pas à l'exigence du standard, lequel requiert que cette identification se fasse indépendamment des informations déjà disponibles.

*Critère 10.6-* Les IF doivent recueillir et analyser les éléments d'information, parmi ceux figurant sur la liste dressée par l'autorité compétente, qui sont conçus pour favoriser une connaissance appropriée de leur client ainsi que l'objet et la nature de la relation d'affaires (art. 19 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

### ***Critère 10.7 a et b***

*Critère 10.7 a.-* Les IF doivent exercer une vigilance constante 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. 19 et 20 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

*Critère 10.7 b.*- Elles doivent aussi, pendant toute la durée de la relation d'affaires, recueillir, mettre à jour et analyser les éléments d'information qui permettent de favoriser une connaissance appropriée de leur client. Ces informations doivent être collectées et conservées en adéquation avec les objectifs d'évaluation du risque de BC/FT et de surveillance adaptée à ce risque (art. 19, al. 2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Ceci implique aux IF d'examiner les éléments existants pour leurs clients y compris ceux présentant des risques plus élevés.

### ***Mesures spécifiques de vigilance requises pour les personnes morales et les constructions juridiques***

***Critère 10.8-*** Le cadre juridique togolais n'oblige pas explicitement les IF, y compris les assurances, à comprendre la nature de l'activité ainsi que la structure de propriété et de contrôle de leurs clients qui sont des personnes morales ou des constructions juridiques.

***Critère 10.9 a, b et c-*** La loi uniforme prévoit l'identification des clients qui sont des personnes morales (art. 28 de la loi n°2018-004 de LBC/FT) comme indiquée ci-dessous :

*Critère 10.9 a.*- L'identification d'une personne morale requiert pour les IF, l'obtention et la vérification d'informations sur la dénomination sociale, la preuve de sa constitution légale, à savoir l'original, voire l'expédition ou la copie certifiée conforme de tout acte ou extrait du RCCM datant de moins de trois (03) mois, attestant notamment de sa forme juridique (art. 28 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Aucune disposition légale n'est prise en ce qui concerne l'identification des clients des IF qui sont des constructions juridiques.

*Critère 10.9 b.*- Les IF doivent obtenir et vérifier, pour les clients qui sont des personnes morales, l'identité et les pouvoirs des associées et dirigeants sociaux mentionnés dans l'acte uniforme de l'OHADA concerné ou de leurs équivalents en droit étranger. Aucune mention n'est faite en ce qui concerne les noms des personnes pertinentes occupant les fonctions de direction. En outre, la loi n'a pas prévu les mesures d'identification et de vérification du client à travers les pouvoirs qui régissent et lient la construction juridique ainsi que les noms des personnes pertinentes occupant les fonctions de direction la construction juridique.

*Critère 10.9 c.*- Elles doivent également obtenir et vérifier les informations sur l'adresse du siège social. Il n'y a aucune disposition légale concernant les informations relatives à l'adresse d'un des principaux lieux d'activité du client personne morale lorsque celle-ci est différente du siège social. Ces mesures n'ont pas non plus été prévues pour les constructions juridiques.

### ***Critère 10.10 a, b et c [En grande partie Rempli]***

*Critère 10.10 a.*- La loi n°2018-004 de la LBC/FT (art.18) oblige les IF à identifier le bénéficiaire effectif d'une relation d'affaires le cas échéant, par des moyens adaptés et à vérifier ces éléments d'identification sur présentation de tout document écrit fiable. En effet, le bénéficiaire effectif ou ayant droit économique est défini dans la loi n°2018-004 comme étant, entre autres, la ou les personnes qui exercent, en dernier lieu, un contrôle effectif sur une personne morale ou une construction juridique ; la ou les personnes physiques qui soit détiennent, directement ou indirectement, plus de vingt-cinq pour cent du capital ou des droits de vote de la société.

*Critère 10.10 b.*- En outre, en cas de doute sur le véritable donneur d'ordre, les IF sont tenues de se renseigner par tout moyen sur l'identité du véritable donneur d'ordre (art. 30 de la loi n°2018-004 de

LBC/FT). Et suivant la définition du BE dans la loi de LBC/FT, l'identification et la vérification des informations sont aussi requises pour la ou les personnes qui exercent, par tout autre moyen, un pouvoir de contrôle sur les organes de gestion, d'administration ou de direction de la société ou sur l'assemblée générale de ses associés.

*Critère 10.10 c.-* Aucune disposition n'oblige les IF à identifier et à prendre des mesures raisonnables pour vérifier les informations sur l'identité de la personne physique qui occupe la position de dirigeant principal lorsqu'elles n'ont pas pu mettre en œuvre les mesures citées aux points a) et b) ci-dessus.

*Critère 10.11 a et b-* La loi n'oblige pas expressément les IF à identifier, pour leurs clients qui sont des constructions juridiques, les bénéficiaires effectifs et à prendre des mesures raisonnables pour vérifier l'identité de ces personnes au moyen des informations prévues dans les critères 10.11 a et b. Néanmoins, étant donné que la définition des bénéficiaires effectifs inclut les personnes qui exercent, en dernier lieu, un contrôle effectif sur une construction juridique (art. 1, point 12 de la loi n°2018-004 de LBC/FT) et que les IF sont tenues de les identifier par des moyens adaptés (art. 18), l'on peut considérer que le critère est partiellement rempli.

### ***Devoir de vigilance pour les bénéficiaires de contrats d'assurance vie***

*Critère 10.12 a, b et c-* En tant qu'IF, les compagnies d'assurances, les agents et courtiers en assurance exerçant des activités d'assurance vie et non vie sont tenus d'identifier leurs clients et de vérifier leur identité (art. 39 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Le règlement n°0004/CIMA/PCMA/PCE/SG/08 exige aussi des organismes d'assurances, d'enregistrer systématiquement les identités des cocontractants (souscripteur, assuré, donneur d'ordre, mandant, bénéficiaire acceptant), avant de nouer une relation contractuelle ou d'assister leur client dans la préparation ou la réalisation d'une transaction (art. 8.1 du Règlement de la CIMA). Dès lors que les bénéficiaires de la relation contractuelle sont identifiés, ils sont tenus d'appliquer les mesures suivantes :

*Critère 10.12 a.-* Pour les bénéficiaires qui sont des personnes physiques ou morales ou constructions juridiques : les organismes d'assurance doivent relever les noms des dirigeants (président, administrateurs, principaux directeurs), des renseignements sur les personnes qui détiennent ou qui contrôlent l'entreprise, etc. (art. 8.2 du Règlement de la CIMA). Entre autres, elles doivent, également demander, examiner et prendre copie des documents d'identité du settlor lorsqu'il s'agit d'un trustee agissant pour le compte d'un trust et tout autre document nécessaire pour identifier le trust, le trustee et les bénéficiaires.

*Critère 10.12 b.-* pour les bénéficiaires désignés par des caractéristiques ou par catégorie ou par d'autres moyens : 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 (art. 8.4 du Règlement de la CIMA).

*Critère 10.12 c.-* Dans les deux cas susmentionnés, la vérification de l'identité des bénéficiaires devrait se faire avant le versement de la prestation (art.8.4 ; 9 ; 12 du Règlement 04/CIMA ; art.68, al. 2 du Code CIMA).

*Critère 10.13-* Il n'y a pas d'obligation légale ou réglementaire pour les IF, de prendre en compte le bénéficiaire d'un contrat d'assurance-vie comme un facteur de risque pertinent, lorsqu'elles déterminent si des mesures de vigilance renforcées sont applicables.

### ***Moment de la vérification***

*Critère 10.14 a, b et c-* Les IF doivent vérifier l'identité du client, et du bénéficiaire effectif le cas échéant, avant l'établissement et pendant toute la durée d'une relation d'affaires mais également lors de la

réalisation des opérations de la clientèle y compris occasionnelle (art. 18, al.1 et art. 19, al.1 et 2, art. 20 et 29 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Les organismes d'assurances doivent eux aussi, s'assurer de l'identité de leur contractant avant de nouer une relation contractuelle ou d'assister leur client dans la préparation ou la réalisation d'une transaction (art.8 du Règlement n°0004/CIMA). En revanche, aucune disposition n'autorise les IF à pouvoir achever les vérifications après l'établissement de la relation d'affaires lorsque cela est raisonnablement possible, pour éviter d'interrompre le déroulement normal des affaires et même si les risques de BC/FT sont efficacement gérés.

**Critère 10.15-** Aucune disposition légale ou réglementaire n'exige des IF, l'adoption de procédure de gestion des risques relatifs à l'établissement d'une relation d'affaires avant vérification.

#### *Clients existants*

**Critère 10.16-** Les IF, lorsqu'elles ont de bonnes raisons de penser que l'identité de leur client et les éléments d'identification précédemment obtenus ne sont plus exacts ou pertinents, elles doivent précéder à nouveau à l'identification du client (art. 31 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Bien qu'elle ne soit pas explicite, cette mesure s'applique à tous les clients y compris ceux qui existaient lors de l'adoption de la loi de LBC/FT actuellement en vigueur. La CIMA n'a pas pris de disposition spécifique à cet égard.

#### *Approche fondée sur les risques*

**Critère 10.17-** Les IF ont l'obligation de renforcer l'intensité des mesures de vigilance constantes sur la relation d'affaires et sur toutes les opérations de la clientèle (art. 19 et 20 de la loi n°2018-004 de LBC/FT), lorsque le risque de BC/FT présenté par un client, un produit ou une transaction paraît élevé. En effet, elles doivent effectuer un examen renforcé de toute opération particulièrement complexe ou d'un montant inhabituellement élevé ou ne paraissant pas avoir de justification économique ou d'objet licite. Dans ce cas, elles doivent aussi se renseigner auprès du client sur l'origine des fonds et la destination de ces sommes ainsi que sur l'objet de l'opération et l'identité de la personne qui en bénéficie (art. 51 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Pour compléter ces dispositions de la loi uniforme de LBC/FT, le règlement n°0004/CIMA a énuméré des cas d'opérations douteuses/suspectes et des clients à risques qui devraient retenir l'attention du secteur des assurances (art. 14).

**Critère 10.18-** Les IF peuvent atténuer l'obligation de vigilance à l'égard de leur clientèle lorsque le risque de BC/FT est faible (art. 46 de la loi n°2018-004). Elles doivent par la suite, justifier auprès de l'autorité de contrôle que l'étendue des mesures est appropriée à ces risques. Elles ne sont pas soumises aux obligations de vigilance à l'égard de la clientèle pour autant qu'il n'existe pas de soupçons de BC/FT, dans les cas où les clients et les produits présentent un faible risque de BC/FT. Cela s'applique aussi lorsque le client ou, le cas échéant, le bénéficiaire effectif de la relation d'affaires est entre autres, une IF, établie ou ayant son siège dans un État membre ou dans un État tiers imposant des obligations équivalentes de LBC/FT (art. 46, al.2, points 1 et 2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

#### *Impossibilité de satisfaire aux obligations liées au devoir de vigilance relatif à la clientèle*

**Critère 10.19 a et b-** Le cadre juridique togolais n'a pas pris de dispositions obligeant explicitement les IF à ne pas ouvrir de compte, ne pas effectuer d'opération, ou à ne pas établir la relation d'affaire ou à y mettre fin, lorsqu'elles ne peuvent pas mettre en œuvre les mesures de vigilance requises à l'égard de la clientèle. Ces dispositions sont prévues seulement dans le cas des ayants droits économiques. Elles prévoient qu'en cas de doute sur l'identité de l'ayant-droit économique, les IF doivent mettre fin à l'opération et faire une déclaration de soupçon (art.30, al. 2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En outre, pour les assurances, lorsqu'une opération paraît être réalisée pour le compte d'un tiers et que les renseignements obtenus ne permettent pas d'avoir une certitude sur l'identité des personnes au bénéfice desquelles l'opération est

réalisée, l'entreprise d'assurance devra obligatoirement faire une DOS à la CENTIF, indépendamment de sa faculté propre de refuser l'opération (art. 8.4 du règlement n° n°0004/CIMA).

### ***Devoir de vigilance relative à la clientèle***

**Critère 10.20-** Aucune disposition légale ou réglementaire ne donne la possibilité aux IF de choisir de ne pas accomplir les devoirs de vigilance à l'égard de la clientèle lorsqu'elles pensent raisonnablement, qu'en s'acquittant de ces obligations en cas de soupçon de BC/FT, elles alerteraient le client.

### ***Pondération et conclusion***

L'adoption de la loi n°2018-004 de LBC/FT a permis au Togo de satisfaire aux exigences des standards sur le devoir de vigilance à l'égard de la clientèle. En revanche, le dispositif juridique togolais ne prévoit pas d'obligation pour les IF de prendre en compte le bénéficiaire d'un contrat d'assurance vie comme un facteur de risque pertinent. Les IF n'ont également pas le choix de ne pas accomplir les devoirs de vigilance à l'égard de la clientèle et puis d'envoyer une DOS lorsqu'elles pensent raisonnablement qu'elles alerteraient le client en s'acquittant de ces obligations, en cas de soupçon de BC ou de FT. Il existe également des insuffisances significatives concernant l'identification des bénéficiaires effectifs des clients qui sont des constructions juridiques. Et pour les clients qui sont des personnes morales, il n'y a aucune disposition qui oblige les IF à identifier la personne physique qui occupe la position de dirigeant principal lorsqu'aucune personne physique n'est identifiée dans le cadre de la mise en œuvre des points (a) ou (b) du critère 10.10 ci-dessus. De surcroît, le cadre juridique togolais n'a pas pris de dispositions obligeant explicitement les IF à ne pas ouvrir de compte, ne pas effectuer d'opération, ou à ne pas établir la relation d'affaire ou à y mettre fin, lorsqu'elles ne peuvent pas mettre en œuvre les mesures de vigilance requises à l'égard de la clientèle. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes modérées à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 10.**

### **Recommandation 11 : Conservation des documents**

Le Togo avait été noté partiellement conforme à la recommandation 11 (ancienne Rec. 10) en 2010 en raison de l'absence de : (i) précisions sur la nature et la disponibilité des documents à conserver par les IF et de mise en œuvre des obligations prescrites dans les secteurs de la micro finance, des agréés de change manuel et des services de transfert de fonds ou de valeurs (ii). En adoptant la loi n°2018-004 de LBC/FT, le Togo a renforcé son dispositif juridique et comblé significativement les insuffisances ainsi relevées.

**Critère 11.1-** Les IF ont l'obligation de conserver les pièces et documents relatifs aux opérations qu'ils ont effectuées, pendant 10 ans après l'exécution de l'opération (art. 35 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Le délai requis par les standards est d'au moins 05 ans.

**Critère 11.2-** Les IF doivent conserver pendant une durée de 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, ainsi que les livres de comptes et les correspondances commerciales (art. 35 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Elles doivent conserver dans les mêmes conditions les résultats de l'examen de la mise en œuvre des mesures de vigilance renforcée (art. 55 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En outre, un rapport confidentiel écrit comportant tous les renseignements utiles sur les modalités de l'opération et sur l'identité du donneur d'ordre et, le cas échéant, des acteurs économiques impliqués, est aussi conservé (art. 32 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Cependant, ces dispositions ne comprennent pas la conservation des résultats de toute analyse réalisée pendant au moins cinq ans à compter de la fin de la relation d'affaires ou de la date de l'opération occasionnelle.

**Critère 11.3-** Les IF doivent établir et conserver un rapport confidentiel écrit comportant tous les renseignements utiles sur les modalités de l'opération ainsi que sur l'identité du donneur d'ordre, et le cas échéant, des acteurs économiques impliqués (art. 32 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Toutefois, les dispositions juridiques n'exigent pas formellement que les documents relatifs aux opérations devraient être suffisants pour permettre la reconstitution d'opérations individuelles afin de fournir, si nécessaire, des preuves dans le cadre de poursuites relatives à une activité criminelle.

**Critère 11.4-** Les pièces et documents constitués et conservés par les IF au titre de leurs obligations de vigilance et d'identification de la clientèle doivent être communiqués aux agents de l'État chargés de la détection des infractions de BC/FT, agissant dans le cadre d'un mandat judiciaire, aux autorités de contrôle ainsi qu'à la CENTIF sur leur demande (art. 36 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Ces pièces et documents ainsi que ceux relatifs aux opérations effectuées citées dans l'article 35 de la Loi LBC/FT (voir critère 11.1) doivent être communiqués à la CENTIF quel que soit le support utilisé pour leur conservation dans les délais qu'elle fixe (art. 70 al. 1er de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Cependant, aucune disposition n'oblige expressément les IF à rendre rapidement disponibles pour les autres autorités nationales compétentes à l'exception de la CENTIF, les documents relatifs aux opérations.

### ***Pondération et conclusion***

Les lacunes du dispositif juridique togolais par rapport aux exigences requises, concernent le manque de précision sur la notion de suffisance des documents qui doivent permettre de reconstituer les opérations individuelles ainsi que l'absence d'obligation pour toutes les IF de conserver les résultats de toute analyse réalisée pendant au moins cinq ans à compter de la fin de la relation d'affaires ou de la date de l'opération occasionnelle et de rendre rapidement disponibles toutes les informations obtenues dans le cadre des mesures de vigilance relatives à la clientèle et les documents relatifs aux opérations. Le dispositif togolais de LBC/FT présente des lacunes mineures à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Largement Conforme aux exigences de la Recommandation 11.**

### **Recommandation 12 : Personnes politiquement exposées**

En 2010, le Togo était noté Non Conforme à la recommandation 12 (ancienne Rec. 6). Cette notation se justifiait par l'absence d'obligations relatives aux PPE, mais aussi une mise en œuvre très partielle des mesures de LBC/FT à leur endroit. Le renforcement du dispositif juridique togolais a permis de corriger certains aspects de ces lacunes.

#### ***Critère 12.1 a, b, c et d***

Les IF doivent prendre les mesures spécifiques ci-après prévues (art. 54 de la loi n° 2018-004 de LBC/FT), lorsqu'elles nouent des relations d'affaires ou qu'elles effectuent des transactions avec ou pour le compte des PPE étrangères telles qu'elles sont définies dans la loi (art. 1, point 44 de la loi n° 2018-004 de LBC/FT). Cependant, cette définition n'est pas conforme aux exigences du GAFI dans la mesure où elle restreint, par l'utilisation de l'expression « à savoir », la désignation des PPE aux seules fonctions citées de façon exhaustive dans ladite loi. Par conséquent, ces mesures ne couvrent pas toutes les PPE étrangères. Cette lacune a un impact sur l'ensemble des mesures ci-dessous prévues à l'égard des PPE étrangères.

**Critère 12.1 a.-** Les IF doivent mettre en œuvre des procédures adaptées et adéquates fondées sur le risque, de manière à pouvoir déterminer si le client ou un bénéficiaire effectif du client est une PPE (art. 54 al.1 point 1 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Toutefois, la définition lacunaire des PPE limite l'application de cette mesure aux seules PPE étrangères dont les fonctions sont citées dans la loi sans donner la possibilité aux IF d'identifier d'autres personnes physiques susceptibles de faire partie des PPE étrangères.

**Critère 12.1 b.-** Les IF doivent obtenir l'autorisation d'un niveau adéquat de la hiérarchie avant de nouer une relation d'affaires avec de tels clients (art. 54 al.1 point 2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En revanche, l'autorisation de la hiérarchie pour poursuivre la relation d'affaire s'il s'agit d'un client existant n'est pas prévue par la loi. En outre, la lacune identifiée dans la définition des PPE impacte cette disposition ainsi que les suivantes.

**Critère 12.1c.-** Les IF sont aussi tenues de prendre toute mesure appropriée, en fonction du risque, pour établir l'origine du patrimoine et l'origine des fonds impliqués dans la relation d'affaires ou la transaction (art. 54 al.1 point 3 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Cependant, cette mesure ne doit pas être appliquée seulement en fonction du risque, mais requiert plutôt une application systématique pour tous les clients et les bénéficiaires effectifs identifiés comme des PPE.

**Critère 12.1 d.-** Les IF doivent assurer une surveillance continue renforcée de la relation d'affaires avec les PPE étrangères (art. 54 al.1 point 4 de la loi n°2018-004). Les faiblesses identifiées dans la définition des PPE étrangères prévues dans la loi de LBC/FT impacte également cette mesure.

**Critère 12.2 a et b-** Les PPE telles que définies par la loi n°2018-004 de LBC/FT (art.1, point 44) incluent à la fois les PPE étrangères, nationales et les organisations internationales. A cet effet, les dispositions légales référencées au critère 12.1 (b et d) sont applicables aussi bien aux PPE nationales que celles exerçant ou ayant exercé une fonction importante au sein de ou pour le compte d'une organisation internationale. En effet, la loi n°2018-004 de LBC/FT dispose que les IF doivent, lorsqu'elles nouent des relations d'affaires ou lorsqu'elles effectuent des transactions avec ou pour le compte de PPE nationales ou de PPE des organisations internationales (art. 54, alinéa 2) :

**Critère 12.2 a-** mettre en œuvre des procédures adéquates et adaptées, en fonction du risque, de manière à pouvoir déterminer si le client ou un bénéficiaire effectif du client est une PPE. Cependant les lacunes citées dans l'analyse du critère 12.1 se répercutent sur ce critère ;

**Critère 12.2 b [Partiellement Rempli]-** appliquer, en cas de relations d'affaires à risque plus élevé avec de telles personnes, les mesures visées à l'alinéa premier, point 2, 3 et 4 de l'article 54 cité ci-haut soit les critères 12.1 b) à d). Les faiblesses relevées dans l'analyse du critère 12.1 se répercutent également sur l'application de cette mesure. L'application de ces mesures uniquement dans le cas d'un risque plus élevé n'est pas non plus conforme aux exigences de ce critère.

**Critère 12.3-** La définition des PPE nationales et celles des organisations internationales exclut les membres de la famille ainsi que les personnes connues pour leur être étroitement associées, contrairement aux PPE étrangères (art.1, point 44, tiret 2 et 3 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). De ce fait, les dispositions relatives au système de gestion des risques et de vigilance spécifique évoquées précédemment ne leur sont pas applicables.

**Critère 12.4-** Bien que les assurances, au même titre que les autres IF, sont tenues d'appliquer les mesures de vigilance spécifiques aux PPE, elles n'ont pas d'obligation légale de prendre en compte les bénéficiaires d'un contrat d'assurance vie comme un facteur de risque pertinent (Cf. analyse du C10.13). Elles ne sont pas non plus soumises à l'obligation de prendre des mesures raisonnables afin de déterminer si ces derniers et/ou, le cas échéant, les bénéficiaires effectifs sont des PPE. Des mesures renforcées sont prévues pour des risques élevés (Cf. analyse C10.17). Toutefois, il n'est pas fait expressément mention ici de la relation d'affaires avec le titulaire d'un contrat d'assurance-vie, de l'obligation d'informer la haute direction avant le paiement du capital, ni de l'obligation de faire une DOS dans ce cas précis.



### ***Pondération et conclusion***

Le dispositif juridique togolais ne s'est pas beaucoup amélioré par rapport aux exigences des standards de LBC/FT relatives aux PPE. En effet, la définition des PPE contenue dans la loi n°2018-004 de LBC/FT n'est pas conforme à celle du GAFI dans la mesure où elle limite la notion de PPE à certaines fonctions bien définies, impactant ainsi la mise en œuvre des mesures de vigilance requises à toutes les PPE. Ces mesures de vigilance ne sont pas applicables aux membres de la famille des PPE nationales et aux personnes connues pour leur être étroitement associées. En outre, aucune disposition n'oblige les IF à prendre des mesures raisonnables pour déterminer si les bénéficiaires d'une police d'assurance-vie ou leurs bénéficiaires effectifs sont des PPE. Par ailleurs, les assurances ne sont pas non plus obligées, lorsque des risques plus élevés sont identifiés, d'en informer la haute direction avant le paiement du capital, de réaliser un examen renforcé de la relation d'affaires avec le titulaire du contrat et d'envisager de faire une DOS. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes modérées à l'égard des exigences de cette recommandation.

### **Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 12.**

#### **Recommandation 13 : Correspondance bancaire**

Le Togo avait été noté Non Conforme à la recommandation 13 (ancienne Rec.7) en 2010, en raison de l'absence d'obligations relatives aux correspondants bancaires. Cependant avec la loi n°2018-004 de LBC/FT, les IF sont désormais tenues de prendre un certain nombre de mesures relatives à leurs relations de correspondances bancaires.

**Critère 13.1 a, b, c et d-** En ce qui concerne les relations de correspondant bancaire transfrontalier et les autres relations similaires, les IF sont tenues d'observer à la fois une vigilance normale relative à la clientèle, mais également mettre en œuvre des mesures spécifiques (art. 38 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 13.1 a.-** Les IF doivent recueillir des informations sur la nature des activités de l'institution cliente, évaluer sa réputation et le degré de surveillance à laquelle elle est soumise sur la base d'informations publiquement disponibles. En revanche, aucune mention n'est faite explicitement sur le fait de 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 BC/FT.

**Critère 13.1 b.-** Les IF sont tenues d'évaluer également les contrôles mis en place par l'institution cliente pour lutter contre le BC/FT.

**Critère 13.1 c.-** Les IF doivent avoir l'autorisation préalable des personnes habilitées de conclure une relation de correspondant bancaire.

**Critère 13.1 d.-** Aucune disposition légale ou réglementaire n'exige des IF de comprendre clairement les responsabilités respectives de chaque institution en matière de LBC/FT dans le cadre d'une relation de correspondance bancaire.

**Critère 13.2 a, b-** Lorsqu'elles concluent une convention pour offrir un service de correspondant bancaire, les IF doivent :

**Critère 13.2 a.-** s'assurer que l'établissement de crédit cocontractant a vérifié l'identité des clients ayant un accès direct à ces comptes de correspondant et a mis en œuvre à l'égard de ces clients les mesures de vigilance requises (art. 53, al. 1, point 5 de la loi n°2018-004 de LBC/FT) ;

*Critère 13.2 b.-* prévoir les modalités de transmission des informations à la demande de l'établissement assujetti (art. 53, al.1, point 4 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

*Critère 13.3-* Les IF ne doivent pas nouer ou maintenir une relation de correspondant bancaire avec un établissement de crédit ou une société exerçant des activités équivalentes constitué dans un État où cet établissement n'a aucune présence physique permettant l'exercice des activités de direction et de gestion, s'il n'est pas rattaché à un établissement ou à un groupe réglementé. En outre, elles doivent prendre des mesures appropriées pour s'assurer qu'elles ne nouent, ni ne maintiennent une relation de correspondant bancaire avec une personne entretenant elle-même des relations de banque correspondante avec une banque ou société fictive (art. 52, al. 2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

### ***Pondération et conclusion***

La loi n°2018-004 de LBC/FT ainsi que l'Instruction n°007-09-2017 ont permis au Togo de résorber ses précédentes lacunes en matière de correspondance bancaire. Il convient tout de même de relever l'absence d'obligation pour les IF de 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 BC/FT mais aussi de comprendre clairement les responsabilités respectives de chaque institution en matière de LBC/FT dans le cadre d'une relation bancaire. Le dispositif togolais de LBC/FT présente des lacunes mineures à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Largement Conforme aux exigences de la Recommandation 13.**

### **Recommandation 14 : Services de transfert de fonds ou de valeurs**

Le Togo avait été noté partiellement conforme à la recommandation 14 (ancienne RS VI) en 2010. Cette notation se justifiait par l'absence d'autorité compétente chargée de délivrer une autorisation d'exercer aux services de transfert de fonds ou de valeurs (TFV) et de mécanismes de contrôle. De même, aucune disposition n'imposait au service de TFV de tenir une liste actualisée de ses agents qui soit également accessible à l'autorité compétente désignée. Pour corriger ces insuffisances, le Togo a apporté des changements à son dispositif juridique par l'adoption de l'Instruction n°013-11-2015 relative aux modalités d'exercice de l'activité de transfert rapide d'argent en qualité de sous agent au sein de l'UMOA, puis de la loi n°2018-004 relative à la LBC/FT.

*Critère 14.1-* Aucune personne physique ou morale ne peut se livrer à l'activité professionnelle de TFV si elle n'a pas obtenu l'agrément de l'autorité compétente, conformément à la réglementation spécifique en vigueur (art. 87, al.1 de la loi n°2018-004 de LBC/FT, art. 2 du Règlement n°09/2010/CM/UEMOA, art. 3 de l'Instruction n°013-11-2015). En effet, les personnes physiques ou morales qui souhaitent exercer une activité de TFV signent un contrat avec les intermédiaires agréés ou les SFD qui leur donnent mandat d'exercer l'activité de transfert rapide d'argent, pour leur compte et sous leur entière responsabilité (art. 3 de l'Instruction n°013-11-2015).

*Critère 14.2 -* La BCEAO, en tant qu'autorité compétente par délégation de pouvoirs du Ministre en charge des finances, fixe les conditions minimales d'exploitation, notamment quant à l'inspection régulière des services de TFV ainsi que les sanctions qui découlent du non-respect des dispositions en vigueur (art. 87, al. 2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En ce qui concerne les sous-agents, la BCEAO ainsi que le Ministère chargé des finances et la CB de l'UMOA dans le cadre de leurs attributions respectives en matière de supervision des intermédiaires agréés et des SFD, peuvent les contrôler, pour s'assurer du respect des dispositions régissant l'exercice de l'activité de transfert rapide d'argent (art. 10, al.1 de l'Instruction n°013-11-2015). Les infractions constatées sont sanctionnées conformément à la loi portant réglementation bancaire (art. 67), la loi portant réglementation des SFD (art.71), la loi sur le contentieux des infractions à la réglementation des relations financières extérieures des États membres de l'UEMOA ainsi qu'à la loi

relative à la LBC/FT, sans préjudice de toute autre disposition législative et réglementaire en vigueur dans l'État membre d'implantation (art. 10, al. 2 de l'Instruction n°013-11-2015). Toutefois, les sanctions prévues en cas de violation des dispositions du Règlement n°09/2010/CM/UEMOA ne sont pas applicables dans la mesure où le Togo n'a pas internalisé la loi uniforme sur le contentieux des infractions à la réglementation des relations financières extérieures des États membres de l'UEMOA ainsi que ses deux décrets d'application. Et aucune autre loi ou texte réglementaire en vigueur portant sur les infractions à la réglementation des changes n'a été mise à disposition afin de permettre d'apprécier la gamme de sanctions qui seraient éventuellement applicables ainsi que leur caractère proportionné et dissuasif.

**Critère 14.3-** Comme mentionné dans l'analyse du critère 14.2, la BCEAO est chargée de l'inspection régulière des services de TFV, ainsi que de la prise des sanctions qui découlent du non-respect des dispositions en vigueur. En effet, les intermédiaires habilités doivent rendre compte à la direction chargée des finances extérieures et à la BCEAO, à des fins de contrôle, des paiements émis ou reçus de l'étranger (art. 14 du Règlement n°09/2010/CM/UEMOA). Ils sont chargés de veiller au respect des prescriptions édictées par le Règlement n°09/2010/CM/UEMOA en ce qui concerne les opérations effectuées par leur entremise ou placées sous leur contrôle. En outre, la BCEAO, le Ministère chargé des finances et la Commission bancaire sont habilités à contrôler les sous-agents pour s'assurer du respect des dispositions régissant l'exercice de l'activité de transfert rapide d'argent, y compris sur les questions de conformité à la LBC/FT auxquelles elles sont assujetties (art. 5 de l'Instruction n° 013-11-2015, cf. analyse du critère 14.2).

**Critère 14.4 -** Les agents de prestataires de services de TFV ne sont pas soumis à l'obligation d'agrément ou d'enregistrement par une autorité compétente. Néanmoins, ils doivent signer des contrats avec les intermédiaires agréés et les SFD qui les habilitent à exercer, pour leur compte et sous leur entière responsabilité, l'activité de transfert rapide d'argent (art. 3 de l'Instruction n°013-11-2015). Les intermédiaires agréés et les SFD doivent notifier au Ministère des finances, à la CB et la BCEAO, la liste des personnes physiques et morales mandatées pour exercer en qualité de sous agent au plus tard trente jours à compter de la fin de chaque année civile (art. 7 de l'Instruction n° 013-11-2015). En effet, les dispositions de l'instruction n°013-11-2015 en ses articles 3 et 7 satisfont aux exigences du critère liés à l'enregistrement.

**Critère 14.5-** Les prestataires de STFV qui recourent à des sous-agents ne sont pas tenus de les intégrer dans les programmes de LBC/FT qu'ils doivent élaborer et mettre en œuvre en tant qu'IF (art. 24 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Et dans la mesure où les sous-agents ne sont pas inclus dans ces programmes de prévention, les prestataires de STFV ne sont, par conséquent, pas tenus de surveiller le respect des dits programmes par ces derniers.

### ***Pondération et conclusion***

Le Togo a fait des progrès significatifs dans l'encadrement juridique des services de TFV. Le pays n'a toutefois pas adopté la loi uniforme sur le contentieux des infractions à la réglementation des relations financières extérieures des États membres de l'UEMOA et ses décrets d'application, qui prévoient les sanctions et dispositions à prendre en cas d'infractions et de manquements à la réglementation applicable aux services de TFV. Il convient de relever également, qu'aucune disposition légale ou réglementaire n'oblige les prestataires de services de TFV d'intégrer leurs agents dans les programmes de LBC/FT et d'en surveiller le respect. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes modérées à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 14.**

## **Recommandation 15 : Nouvelles technologies**

La Recommandation 15 (ancienne Rec. 8) avait été notée Non Conforme (NC) pour le Togo en 2010. Les lacunes relevées étaient relatives à la couverture partielle des obligations de définition de politiques destinées à prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles, et à l'absence d'obligation de mise en place de dispositifs de gestion des risques incluant des procédures de vigilance spécifiques et efficaces applicables à la clientèle. Les principales nouveautés introduites par la Recommandation 15 résident dans la définition des « actifs virtuels » et « prestataires de services d'actifs virtuels », ainsi que les conditions dans lesquelles les exigences de LBC/FT leur sont appliquées. Sans prendre en compte l'ensemble des nouvelles exigences des standards, le cadre juridique togolais s'est amélioré avec l'adoption de la loi n°2018-004 de LBC/FT.

### ***Nouvelles technologies***

**Critère 15.1-** Le Togo doit prendre des mesures appropriées pour identifier, évaluer, comprendre et atténuer les risques de BC/FT auxquels il est exposé et doit tenir à jour cette évaluation (art.10 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Quant aux IF, elles sont obligées de prendre les mesures appropriées pour gérer et atténuer les risques de BC/FT pouvant résulter du lancement de nouveaux produits et de nouvelles pratiques commerciales, y compris de nouveaux mécanismes de distribution, de l'utilisation de technologies nouvelles ou émergentes en lien avec de nouveaux produits ou des produits préexistants (art. 37 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

#### ***Critère 15.2 a et b***

**Critère 15.2 a.-** Les IF sont tenues d'évaluer les risques de BC/FT avant le lancement ou l'utilisation des produits, pratiques et technologies (art. 37 al. 1 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 15.2 b.-** Elles sont également obligées de prendre les mesures appropriées pour gérer et atténuer ces risques (art. 37 al. 2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

### ***Actifs virtuels et prestataires de services d'actifs virtuels***

#### ***Critère 15.3 a, b et c***

**Critère 15.3 a.-** Le Togo n'a pas identifié, ni évalué les risques de BC/FT découlant des activités liées aux AV et des activités ou opérations des PSAV (Cf. critère 1.1).

**Critère 15.3 b.-** Par conséquent, il n'y a pas d'application de l'approche basée sur les risques.

**Critère 15.3 c.-** De même, aucune disposition n'oblige les PSAV à prendre les mesures appropriées pour identifier, évaluer, gérer et atténuer leurs risques de BC/FT, conformément aux critères 1.10 et 1.11.

#### ***Critère 15.4 a et b***

**Critère 15.4 a.-** Le Togo n'a pas pris de disposition rendant obligatoire l'agrément ou l'enregistrement d'un PSAV dans la juridiction où il a été créé lorsqu'il s'agit d'une personne morale, ou dans la juridiction où est situé son établissement lorsqu'il est une personne physique.

**Critère 15.4 b.-** Aucune mesure de contrôle de l'aptitude et de l'honorabilité n'est mise en place afin d'identifier les bénéficiaires effectifs détenant une participation significative ou de contrôler et une fonction de direction d'une PSAV. Par conséquent, juridiquement, rien n'empêche les criminels ou leurs associés

d'en être les bénéficiaires effectifs.

**Critère 15.5-** Le Togo n'a pas mis en place des mesures pour identifier les personnes physiques ou morales qui effectuent des activités de PSAV sans agrément, et de leur appliquer des sanctions appropriées.

**Critère 15.6 a et b**

**Critère 15.6 a.-** Les PSAV ne sont pas soumis à une réglementation spécifique et à un contrôle ou surveillance basé sur le risque par une autorité de contrôle.

**Critère 15.6 b.-** Par conséquent, aucune autorité de contrôle n'est explicitement désignée pour les PSAV afin de s'assurer qu'ils respectent leurs obligations de LBC/FT au Togo.

**Critère 15.7-** Les autorités compétentes et les autorités de contrôle n'ont pas élaboré des lignes directrices et n'assurent pas un retour d'informations conformément à la recommandation 34 dans l'application des mesures nationales de LBC/FT, en particulier pour détecter et signaler les opérations suspectes.

**Critère 15.8 a et b**

**Critère 15.8 a.-** Aucune gamme de sanctions pénales, civiles ou administratives, proportionnées et dissuasives n'est prévue au Togo à l'encontre des PSAV qui ne respectent pas les dispositions légales et réglementaires relatives à la LBC/FT (cf. analyse Rec. 35).

**Critère 15.8 b.-** Ces sanctions ne sont pas applicables aux PSAV, aux membres de l'organe d'administration et à la haute direction (cf. analyse critères 15.3 à 7).

**Critère 15.9 a et b-** Aucune disposition n'oblige les PSAV à respecter les mesures préventives de vigilance requises énoncées dans les R.10 à R.21.

**Critère 15.10-** Les mécanismes permettant de communiquer les désignations ainsi que les obligations de déclaration et de surveillance prévues par la loi n°2018-004 de LBC/FT et le Décret 2018-123/PR (Cf. analyse des R.6 et R.7) sont applicables aux PSAV. En effet, la définition des fonds, biens et autres ressources financières devant faire l'objet de gel, inclut également les actifs financiers et avantages économiques de quelque nature qu'ils soient, y compris donc les actifs virtuels (art. 1, point 30 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 15.11-** Le Togo a pris des dispositions en vue de coopérer, dans la mesure la plus large possible, avec les autres États, à l'échelle internationale, aux fins d'échanges d'informations, d'investigations et de procédures visant les mesures conservatoires, ainsi que la confiscation des instruments et produits liés au BC, aux infractions sous-jacentes et au FT (cf. analyse R.37 à R.40). Ces dispositions permettant à la CENTIF, aux autorités de contrôle compétentes, aux autorités d'enquêtes et de poursuite, aux services des douanes, d'échanger rapidement des informations. Ces échanges faits sur la base d'accords de coopération ou de réciprocité, et d'entraide judiciaire notamment en matière de LBC/FT, concernent aussi les AV et les PSAV. Cependant, il n'y a pas de dispositions légales particulières pour l'échange d'informations relatives aux AV et aux PSAV entre les autorités de contrôle et leurs homologues étrangers.

**Pondération et conclusion**

Le Togo n'a pas identifié ou évalué les risques de BC/FT résultant des activités liées aux AV et des activités ou opérations des PSAV, n'utilise pas une approche basée sur les risques et n'a aucune disposition qui oblige les PSAV à prendre les mesures appropriées pour identifier, évaluer, gérer et atténuer leurs risques

de BC/FT. En effet, les activités liées aux AV et celles des PSAV ne sont pas encore règlementées au Togo. De plus, l'autorité de contrôle compétente n'a pas été désignée. Néanmoins, les AV sont concernés par les mesures de gels des biens, fonds et autres ressources financières des personnes ou entités visées par les Résolutions 1267 et 1373 du Conseil de Sécurité de l'ONU. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes majeures à l'égard des exigences de cette recommandation.

### **Le Togo est noté Non Conforme aux exigences la Recommandation 15.**

#### **Recommandation 16 : Virements électroniques**

Le Togo avait été noté Partiellement Conforme à la recommandation 16 (ancienne SRVII) lors de sa précédente évaluation en 2010. Cette notation était justifiée par l'absence explicite d'obligation de mentionner l'adresse du donneur d'ordre sur les messages de transfert et de conserver ces renseignements. Il y avait également l'absence de vérification, pour tout intermédiaire ou toute IF, de la transmission effective dans l'ordre de transfert des informations exigées. L'absence d'obligation visant à l'adoption de procédures efficaces fondées sur une évaluation des risques justifiait aussi cette notation. Les dispositions de la loi n°2018-004 de LBC/FT améliorent substantiellement l'encadrement juridique des virements électroniques au Togo.

#### ***Institutions financières du donneur d'ordre***

**Critère 16.1 a et b-** La loi n° 2018-004 de LBC/FT dispose des informations requises et exactes pour le donneur et le bénéficiaire d'ordre, pour tous les virements transfrontaliers ou nationaux et ce quel que soit le montant (art. 33).

**Critère 16.1 a.-** Les IF ont l'obligation d'obtenir et de vérifier les informations sur le donneur d'ordre, à savoir, son nom complet, son numéro de compte (lorsqu'il est utilisé pour réaliser l'opération), son adresse (ou son numéro d'identification nationale, ou le lieu et la date de sa naissance), ainsi que le nom de son IF si nécessaire (art. 33, al.1de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Ces informations doivent figurer dans le message ou le formulaire de paiement qui accompagne le virement. S'il n'existe pas de numéro de compte, un numéro de référence unique doit accompagner le virement (art. 33, al. 3 de la loi n° 2018-004 de LBC/FT).

**Critère 16.1 b.-** Elles doivent également obtenir le nom du bénéficiaire et son numéro de compte lorsqu'il est utilisé pour réaliser l'opération (art. 33, al. 2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). L'ensemble de ces informations doit figurer dans le message ou le formulaire de paiement qui accompagne le virement, y compris un numéro de référence unique, s'il n'existe pas de numéro de compte (art. 33, al. 3 de la loi n° 2018-004 de LBC/FT).

**Critère 16.2-** Aucune disposition dans la loi ne cite explicitement les virements électroniques transfrontaliers émanant d'un même donneur d'ordre faisant l'objet d'une transmission par lot aux bénéficiaires. Toutefois les informations concernant le donneur d'ordre et le bénéficiaire évoquées dans l'analyse du critère 16.1 précédent sont requises pour tous les virements effectués par les IF. De ce fait, le parcours de ces informations pourrait être entièrement reconstitué dans le pays de réception.

**Critère 16.3 a et b-** Le Togo n'applique pas de seuil, les dispositions légales citées précédemment s'appliquant à tous les virements électroniques.

**Critère 16.4-** Les IF doivent vérifier les informations sur leurs clients donneurs d'ordre comme cité ci-dessus pour les virements qu'elles effectuent. Cette vérification est requise dans tous les cas, qu'il y ait soupçon de BC/FT ou pas.

**Critère 16.5-** Les informations sur le donneur d'ordre accompagnant les virements électroniques sont les mêmes au Togo, qu'il s'agisse de virements nationaux ou transfrontaliers (Cf. analyse critère 16.1). Les virements de fonds effectués au moyen d'une carte de crédit ou de débit ou d'un téléphone portable ne sont pas concernés, si la carte ou le téléphone sert à payer des biens ou des services et si le numéro de la carte ou du téléphone accompagne tous les virements découlant de la transaction (art. 33, al. 4 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 16.6-** Les IF doivent faire figurer les informations requises et exactes sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire, dans le message ou le formulaire de paiement qui accompagne le virement (cf. analyse critère 16.1). Et s'il n'existe pas de numéro de compte, un numéro de référence unique doit accompagner le virement (art. 33, al. 3 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Les informations liées au numéro de compte/référence unique, exigées dans le cadre des obligations d'identification du client, permettent de reconstituer le parcours de l'opération jusqu'au donneur d'ordre/bénéficiaire. Toutefois, aucune disposition légale ou réglementaire ne prévoit de délai de 03 jours ouvrables, pour transmettre les informations requises à l'IF du bénéficiaire ou aux autorités compétentes, à leur demande. En revanche, les autorités de poursuite pénale ont le pouvoir de contraindre à la production immédiate de telles informations de par leurs prérogatives légales (cf. analyse des critères 31.1 et 31.3).

**Critère 16.7-** Les IF doivent conserver, sans préjudice des dispositions prescrivant des obligations plus contraignantes, les pièces et documents relatifs aux opérations qu'elles ont effectuées, y compris les livres de comptes et de correspondances commerciales, pendant une durée de 10 ans après leur exécution, conformément à la Recommandation 11 (art. 35 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Cependant, les lacunes identifiées dans l'analyse des critères 11.2, 11.3 et 11.4 impactent la mise en œuvre de cette disposition conformément aux exigences de la recommandation 11.

**Critère 16.8-** Il n'y a aucune obligation légale qui interdit aux IF du donneur d'ordre d'exécuter les virements électroniques s'ils ne sont pas en conformité avec les exigences prévues par les critères 16.1 à 16.7. Cette disposition est prévue seulement pour les IF du bénéficiaire d'ordre qui doivent s'abstenir d'exécuter un virement lorsque les informations sur le donneur d'ordre ne sont pas complètes conformément aux exigences des critères 16.1 à 16.7 (art. 34 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

### ***Institutions financières intermédiaires***

**Critère 16.9-** Les IF qui effectuent des virements doivent obtenir et vérifier les informations requises sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire, mais aussi les inclure dans le message ou le formulaire de paiement qui les accompagne (art. 33, al. 3 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Bien qu'elles ne soient pas citées explicitement, les IF agissant comme intermédiaires sont aussi concernées par cette disposition dans la mesure où elles effectuent des virements.

**Critère 16.10-** Il n'y a pas d'exigence de conserver pendant au moins cinq (05) ans les informations reçues de l'IF du donneur d'ordre ou d'une autre IF intermédiaire lorsque des limites d'ordre technique font obstacle à la transmission avec le virement national des informations requises sur le donneur d'ordre ou bénéficiaire contenues dans le virement électronique transfrontalier correspondant. En revanche, les IF sont tenues de conserver les documents relatifs aux opérations qu'elles ont effectuées pendant une durée de 10 ans (Cf. analyse Rec.11).

**Critère 16.11-** Les IF qui reçoivent des virements électroniques (y compris celles qui interviennent en tant qu'intermédiaires) avec des informations incomplètes sur le donneur d'ordre doivent prendre des dispositions pour obtenir de l'institution émettrice ou du bénéficiaire les informations manquantes en vue de les compléter et de les vérifier (art. 34 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 16.12-** Les IF ont l'obligation légale de prendre des mesures appropriées pour identifier et évaluer les risques de BC/FT auxquels elles sont exposées (cf. analyse critère 1.10). Par conséquent, elles sont tenues de disposer de politiques et procédures fondées sur les risques (cf. analyse critère 1.11). En outre, lorsque des virements électroniques ne comportent pas les informations requises sur le donneur d'ordre, les IF doivent prendre les dispositions pour les obtenir en vue de les compléter et de les vérifier, sinon elles doivent s'abstenir de les exécuter et en informer la CENTIF (art. 34 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

#### ***Institutions financières du bénéficiaire***

**Critère 16.13-** Les IF sont tenues de se doter d'un système d'information permettant, notamment, l'identification des transactions à caractère suspect ou inhabituel (art. 6, point 6 de l'Instruction n°07-09-2017). Toutefois, il n'y a pas de disposition légale qui les oblige explicitement 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 le bénéficiaire.

**Critère 16.14-** Les IF ne sont pas tenues de vérifier l'identité du bénéficiaire lorsque cela n'a pas été fait précédemment.

**Critère 16.15-** Comme mentionné dans l'analyse du critère 16.12 les IF doivent disposer de politiques et de procédures fondées sur les risques de BC/FT (art. 34 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En outre, les IF du bénéficiaire doivent se doter de procédures internes qui prescrivent les diligences à accomplir et les règles à respecter en matière de surveillance et d'examen des opérations et des transactions inhabituelles, de détection et d'analyse des opérations susceptibles de faire l'objet d'une DOS à la CENTIF (art.5, al.2 de l'instruction 07-09-2017 de la BCEAO). Toutefois, les dispositions à prendre lorsque les virements électroniques ne contiennent pas des informations complètes sur le bénéficiaire, ne sont pas explicitement prévues par les dispositions légales ou réglementaires.

#### ***Opérateurs de services de transmission de fonds ou valeurs***

**Critère 16.16-** Les prestataires de services de TFV ainsi que leurs agents sont assujettis aux obligations de la loi de LBC/FT conformément aux exigences de la recommandation 16 (cf. analyse Rec. 14). Il s'agit des intermédiaires agréés définis comme étant des établissements de crédit qui justifient d'un agrément, en qualité d'intermédiaire, délivré par le Ministre chargé des finances ainsi que des SFD ayant obtenu une autorisation d'exercer (art.1<sup>er</sup> de l'instruction n°013-11-2015). En tant que IF, ils sont assujettis aux obligations de la loi de LBC/FT (art.1-point 35.d, et 5 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Par conséquent, l'ensemble des dispositions relatives aux virements électroniques leur sont applicables.

#### ***Critère 16.17 a et b***

**Critère 16.17 a -** A l'instar des IF, les prestataires de services de TFV doivent recueillir et conserver les informations requises sur le donneur d'ordre, et le cas échéant faire une DOS à la CENTIF (art. 34 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 16.17 b-** Aucune disposition n'oblige les prestataires de services de TFV à faire une DOS dans tous les pays concernés par le virement électronique suspect.

**Critère 16.18-** Les IF sont tenues de suspendre tout ordre de virement au profit d'une personne, d'un organisme ou d'une entité faisant l'objet d'une mesure de gel, et d'en informer, sans délai, l'autorité compétente (art. 104, al. 1 et 3 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Les fonds ou instruments financiers dont le virement ou l'ordre a été suspendu doivent être gelés, sauf si l'autorité compétente en autorise la



restitution au client (art. 104, al. 2 et 4 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Le mécanisme de gel requis dans le cadre de la mise en œuvre des sanctions financières ciblées liées au terrorisme et à son financement est décrit à l'analyse du critère 6.5 (art. 100 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

### ***Pondération et conclusion***

Le Togo a rempli plusieurs critères de cette recommandation en adoptant la loi n°2018-004 mais également en mettant en application l'instruction n°013-11-2015 de la BCEAO relative aux modalités d'exercice de l'activité de transfert rapide en qualité de sous-agent au sein de l'UMOA. Toutefois, il n'y a aucune obligation légale qui interdit aux IF du donneur d'ordre d'exécuter les virements électroniques s'ils ne sont pas en conformité avec les exigences prévues par les critères 16.1 à 16.7. En outre, aucune disposition n'oblige les IF du donneur d'ordre à conserver toutes les informations collectées sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire conformément aux exigences des critères 11.2, 11.3 et 11.4 ; ni à mettre à disposition de l'IF du bénéficiaire ou aux autorités compétentes les informations requises sur le donneur d'ordre et bénéficiaire dans un délai de 3 jours. Par ailleurs, il n'y a pas d'obligation légale pour les IF de prendre des mesures raisonnables pour détecter les virements électroniques transfrontaliers pour lesquels il manque les informations requises sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaire. Et lorsqu'elles exécutent des virements en tant qu'intermédiaires, et que des limites d'ordre technique font obstacle à la transmission des informations requises sur le donneur d'ordre ou bénéficiaire, les IF ne sont pas tenues de conserver les informations reçues de l'IF du donneur d'ordre ou d'une autre IF intermédiaire. De plus, concernant les prestataires de services de TFV, aucune disposition ne les oblige à faire une déclaration d'opération suspecte dans tous les pays concernés par un virement électronique suspect. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes modérées à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 16.**

### **Recommandation 17 : Recours à des tiers**

Le Togo avait été noté Non Conforme à la recommandation 17 (ancienne Rec.9) en 2010. L'évaluation avait relevé l'absence d'exigence pour les IF recourant à des tiers, d'obtenir immédiatement les informations relatives aux mesures de vigilance à l'égard de la clientèle et de s'assurer de la capacité des tiers à fournir dans les plus brefs délais, les données relatives à l'identification et au devoir de vigilance. Il manquait dans le dispositif, des mesures permettant de vérifier si le tiers qui se conforme aux critères peut être établi dans des pays qui n'appliquent pas les recommandations du GAFI. Aucune précision n'était fournie non plus sur l'institution sur laquelle pèse la responsabilité de l'identification et de la vérification en cas de recours à des tiers. Ces lacunes ont été substantiellement corrigées par les dispositions de la loi n°2018-004 de LBC/FT.

#### ***Critère 17.1 a, b et c***

*Critère 17.1 a.-* Les IF peuvent recourir à des tiers pour l'exécution des obligations de vigilance relatives à la clientèle conformément à la Recommandation 10. Toutefois, cela ne les exempte pas de la responsabilité finale du respect de ces obligations (art. 56 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En effet, l'article 58 de la loi de LBC/FT dispose que, le tiers, qui applique les obligations de vigilance prévues aux articles 18 et 19 de la loi, doit mettre sans délai à la disposition des institutions financières, les informations relatives à l'identité du client et, le cas échéant, du bénéficiaire effectif ainsi que celles afférentes à l'objet et à la nature de la relation d'affaires.

*Critère 17.1 b.-* Les tiers doivent mettre sans délai à la disposition des IF, les informations relatives à l'identité du client et, le cas échéant, du bénéficiaire effectif ainsi que celles afférentes à l'objet et à la nature de la relation d'affaires (art. 58, al.1 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Ils doivent également leur

transmettre, à la première demande, copie des documents d'identification du client et, le cas échéant, du bénéficiaire effectif ainsi que tout document pertinent pour assurer ces diligences (art. 58, al.2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

*Critère 17.1 c.-* Les tiers doivent être des IF ou d'autres personnes assujetties à la LBC/FT telles que les auditeurs externes/experts comptables, les avocats, les notaires, les huissiers de justice (art.57 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Par conséquent, ils sont soumis aux mêmes obligations de vigilance à l'égard de la clientèle, de conservation des documents et de contrôle ou surveillance.

*Critère 17.2-* Le tiers doit être une IF ou une personne assujettie située ou ayant son siège social au Togo ou une personne appartenant à une catégorie équivalente sur le fondement d'un droit étranger et située dans un autre État membre de l'UEMOA ou dans un État tiers imposant des obligations équivalentes en matière de LBC/FT (art. 57 de la loi n°2018-004). La liste de ces pays doit être arrêtée par le Ministre en charge des finances (art. 46, al. 2 de la loi n°2018-004). Toutefois, il n'y a aucune obligation pour le Togo, lorsqu'il détermine les pays dans lesquels les tiers qui respectent les conditions peuvent être établis, de tenir compte des informations disponibles sur leur niveau de risque.

*Critère 17.3 a, b et c-* Le recours par une IF à un tiers faisant partie du même groupe financier n'est pas prévu par la législation en vigueur au Togo. Par conséquent, ce critère n'est pas applicable.

### ***Pondération et conclusion***

Les IF peuvent recourir à des tiers pour mettre en œuvre les mesures de vigilance à l'égard de leur clientèle tout en veillant aux exigences requises en la matière. Toutefois, aucune disposition juridique n'oblige le Togo, lorsqu'il détermine les pays dans lesquels les tiers peuvent être établis, à tenir compte des informations disponibles sur leur niveau de risque. Le dispositif togolais de LBC/FT présente des lacunes mineures à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Largement Conforme aux exigences de la Recommandation 17.**

### **Recommandation 18 : Contrôles internes et succursales et filiales à l'étranger**

Le Togo avait été noté Partiellement Conforme à la recommandation 18 (anciennes Rec. 15 et 22). Cette notation résultait de l'insuffisance d'indépendance et de ressources du dispositif de contrôle interne, de l'absence de programmes de formation continue et de procédures appropriées lors de l'embauche des employés (en dehors du secteur bancaire) et d'obligations de LBC/FT en ce qui concerne les succursales et les filiales à l'étranger. Les rapports de suivi (RdS) de l'évaluation mutuelle de 2010 ont mis en évidence des efforts accomplis par le Togo dans le domaine de la formation continue de LBC/FT à l'intention des IF (cf. 10<sup>ème</sup> RdS, Annexe 3.c, Tableau récapitulatif des formations en LBC/FT des IF, page 51). Au plan juridique, la loi n°2018-004 de LBC/FT et l'Instruction n°007-09-2017 de la BCEAO ont contribué à corriger les lacunes relevées dans le précédent REM.

### ***Critère 18.1 a, b, c et d***

*Critère 18.1 a.-* Les IF doivent disposer d'un responsable de conformité, au niveau de la Direction, chargé de l'application du dispositif de LBC/FT et se doter également d'un dispositif de contrôle interne pour vérifier la conformité, l'observance et l'efficacité des mesures adoptées ainsi que la formation continue du personnel (art. 24, tirets 2, 3 et 4 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

*Critère 18.1 b.-* En ce qui concerne le recrutement de leur personnel, les IF doivent prendre en compte selon le niveau des responsabilités à exercer, les risques au regard de la lutte contre le BC/FT (art. 25 point

5 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Il n'y a cependant aucune précision sur les procédures de sélection qui doivent garantir le recrutement des employés selon des critères exigeants.

*Critère 18.1 c.-* Le personnel des IF doit être formé et sensibilisé suivant un programme adapté aux exigences légales et réglementaires afin de l'aider à détecter les transactions inhabituelles, à reconnaître les tentatives de BC/FT, à se tenir au courant des évolutions sur les techniques, tendances et méthodes de BC/FT, etc. (art.9, al.1 et 2 de l'instruction n°007-09-2017).

*Critère 18.1 d.-* Ces programmes doivent être périodiquement examinés par l'audit interne pour s'assurer de leur efficacité, au moins une fois par an. L'audit tient compte de l'évolution de l'activité, de la nature, du volume et de la complexité des opérations de l'IF mais aussi de l'environnement légal et réglementaire (art. 4 et 10 de l'Instruction n°007-09-2017 de la BCEAO).

### ***Critère 18.2 a, b et c***

*Critère 18.2 a.-* Les compagnies financières et les établissements de crédit maisons-mères sont tenus d'établir des règles harmonisées en matière de conformité pour toutes leurs filiales incluses dans leur périmètre de consolidation prudentielle (art. 16 de la Circulaire 05-2017/CB de la CB). Comme analysé précédemment aux critères 17.3 et 18.1, les IF appartenant à un groupe doivent disposer de politiques et de procédures de partage des informations requises aux fins du devoir de vigilance relatif à la clientèle et de gestion du risque de BC/FT (art. 89 et 90 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

*Critère 18.2 b.-* Le cadre juridique togolais ne prévoit pas, au sein du groupe, le partage des informations aux fins de LBC/FT entre fonctions de conformité et d'audit.

*Critère 18.2 c.-* Les garanties en matière de confidentialité sont prises en compte par les politiques de protection des données au sein du groupe (art. 89 et 90 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

*Critère 18.3-* Les bureaux de représentation, succursales et filiales établis dans un État tiers où les obligations minimales en matière de LBC/FT sont moins strictes, doivent appliquer les obligations en vigueur dans le pays abritant l'IF mère, dans la mesure où les dispositions législatives et réglementaires des États tiers en question le permettent (art. 89 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). A défaut, les IF doivent prendre des mesures supplémentaires pour traiter efficacement les risques de BC/FT et en informer les autorités de surveillance de leur État d'origine (art.89, al.3 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

### ***Pondération et conclusion***

Le dispositif juridique togolais oblige les IF ainsi que leurs bureaux de représentation, succursales et filiales à mettre en œuvre de programmes harmonisés de prévention du BC/FT, ainsi que des politiques et procédures adéquates de contrôles interne. Cependant, il n'existe pas d'échanges d'informations relatives aux clients, aux comptes et aux opérations entre les succursales/filiales et les fonctions de conformité, d'audit, et/ou de LBC/FT au niveau du groupe, lorsqu'elles sont nécessaires aux fins de la LBC/FT. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes mineures à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Largement Conforme aux exigences de la Recommandation 18.**

### **Recommandation 19 : Pays présentant un risque plus élevé**

Le Togo avait été noté Non Conforme à la recommandation 19 (ancienne R21) lors de son évaluation en 2010 en raison de l'absence de mécanismes efficaces visant à informer les IF des préoccupations suscitées

par les défaillances des dispositifs de LBC/FT d'autres pays et mettre en œuvre des contre-mesures adaptées aux pays qui persistent à ne pas appliquer ou à appliquer insuffisamment les Recommandations du GAFI. Il n'y avait pas non plus d'obligation pour les IF d'examiner le contexte et l'objet des transactions n'ayant pas d'objet économique ou licite apparent et d'en consigner les résultats par écrit. En adoptant la loi uniforme n°2018-004 de LBC/FT, le Togo a pris des dispositions permettant de renforcer les mesures de vigilance en tenant compte du risque élevé de BC/FT inhérent à un pays.

**Critère 19.1-** Aucune disposition ne prévoit expressément l'obligation d'appliquer des mesures de vigilance renforcée aux pays pour lesquels le GAFI appelle à le faire.

**Critère 19.2-** Le Togo a pris des dispositions obligeant les IF à appliquer des mesures de vigilance renforcée et/ou complémentaire en fonction du risque de BC/FT lié à la relation d'affaire, au pays, à l'opération ou au produit, indépendamment de tout appel du GAFI (art. 50 et 51 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Toutefois, il n'y a aucune obligation légale à appliquer des contre-mesures proportionnées aux risques lorsque le GAFI appelle à le faire.

**Critère 19.3-** Il n'y a pas de dispositions au Togo qui prévoient de façon expresse la mise en place de mesures permettant aux IF d'être informées des préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de LBC/FT d'autres pays.

### ***Pondération et conclusion***

Le dispositif juridique togolais prévoit le renforcement des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle établi dans un pays représentant un risque plus élevé. En revanche, les IF n'ont pas l'obligation d'appliquer des mesures de vigilance et des contre-mesures proportionnées aux risques lorsque le GAFI appelle à le faire. Il n'existe pas non plus de mesures visant à informer les IF des préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de LBC/FT d'autres pays. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes majeures à l'égard des exigences de cette Recommandation.

**Le Togo est noté Non Conforme aux exigences de la Recommandation 19.**

### **Déclaration des opérations suspectes**

#### **Recommandation 20 : Déclaration des opérations suspectes**

Le Togo avait été noté Partiellement Conforme à la recommandation 20 (anciennes Rec.13 et RS IV) en 2010. En effet, l'obligation de DOS était limitée au BC/FT (ne couvrant pas ainsi les infractions sous-jacentes), les tentatives d'opérations de BC/FT n'étaient pas déclarées, la mise en œuvre de l'obligation de DOS n'était pas effective. Les dispositions de la loi n°2018-004 de LBC/FT corrigent essentiellement ces lacunes, mais tiennent également compte de l'évolution des standards.

**Critère 20.1-** Les IF sont tenues de déclarer à la CENTIF, les sommes inscrites dans leurs livres ou les opérations portant sur des sommes dont elles soupçonnent ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'elles proviennent d'une infraction de BC/FT et de fraude fiscale (art. 79, al. 1 et 2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Le BC couvrant une liste d'infractions sous-jacentes (art.1, al. 16 et 33 de la loi n°2018-004), cette obligation de DOS s'étend également aux produits des activités criminelles. Toute information de nature à infirmer, conforter ou modifier les éléments contenus dans la DOS est transmise à la CENTIF, sans délai (art. 79, al. 5 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Toutefois, l'obligation de DOS à la CENTIF ne s'étend pas à tous les fonds en rapport avec le FT dans la mesure où sa définition n'inclut pas le financement des organisations terroristes et des terroristes individuels même en l'absence de lien avec un ou plusieurs actes terroristes spécifiques, ainsi que le financement de voyage de combattant terroriste.

**Critère 20.2-** Il n'y a pas d'obligation légale pour les IF de déclarer les tentatives d'opérations suspectes.

***Pondération et conclusion***

Le dispositif juridique pose le principe des DOS pour les IF. En revanche, celles-ci n'ont pas l'obligation de déclarer les tentatives d'opérations suspectes. Il existe des lacunes modérées dans le dispositif togolais de LBC/FTP à l'égard des exigences de cette Recommandations.

**Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 20.**

**Recommandation 21 : Divulgence et confidentialité**

Lors de sa précédente évaluation, le Togo avait été noté Largement Conforme à la Recommandation 21 (ancienne Rec.14). Néanmoins, il a été constaté que l'exigence de confidentialité pour les dirigeants et employés des institutions financières se limitait aux DOS communiquées à la CENTIF. Cette lacune a été corrigée par la loi n° 2018-004 de LBC/FT.

**Critère 21.1-** Aucune poursuite pour violation du secret professionnel ne peut être engagée à l'encontre des IF ou de leurs dirigeants, préposés ou employés qui, de bonne foi, ont transmis des informations ou effectué des déclarations de soupçons (art. 97 de la loi n° 2018-004 de LBC/FT). En effet, aucune action en responsabilité civile ou pénale ne peut leur être intentée, et aucune sanction professionnelle ne peut être prononcée à leur encontre lorsqu'ils déclarent de bonne foi des soupçons de BC/FT à la CENTIF. Et cela, même si les décisions de justice rendues sur la base de ces déclarations n'ont donné lieu à aucune condamnation et que la preuve du caractère délictueux des faits à l'origine de la DOS n'est pas rapportée ou si ces faits ont été amnistiés ou ont entraîné une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement (art. 83 de la loi n° 2018-004 de LBC/FT).

**Critère 21.2-** La déclaration de soupçon est confidentielle. De ce fait, il est interdit aux IF ainsi qu'à leurs dirigeants et employés, sous peine de sanction, de porter à la connaissance du propriétaire des sommes ou de l'auteur de l'une des opérations induisant une DOS ou à des tiers, l'existence et le contenu d'une déclaration faite auprès de la CENTIF et de donner des informations sur les suites qui ont été réservées à ladite déclaration (art. 82, al. 1 et 2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Cette interdiction ne concerne pas le partage d'informations avec les autorités de contrôle, ordres professionnels et instances représentatives nationales. Par ailleurs, les dirigeants et préposés des IF peuvent révéler à l'autorité judiciaire ou aux officiers de police judiciaire agissant sur délégation que des informations ont été transmises à la CENTIF.

***Pondération et conclusion***

Le Togo a pris les dispositions nécessaires pour protéger les IF, leurs dirigeants et employés contre toute responsabilité pénale ou civile pour violation de toute règle encadrant la divulgation d'informations relatives aux déclarations de soupçon faites de bonne foi à la CENTIF. Des dispositions légales ont également été prises pour interdire aux IF, à leurs dirigeants et employés de divulguer le fait qu'une DOS ou une information s'y rapportant est communiquée à la CENTIF, sans préjudice de l'échange d'information requis par les standards. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP ne présente aucune lacune à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Conforme aux exigences de la Recommandation 21.**

## **Recommandation 22 - Entreprises et Professions Non Financières Désignées : devoir de vigilance à l'égard de la clientèle**

La recommandation 22 (ancienne Rec. 12) avait été notée Non Conforme pour le Togo en 2010. Les principales lacunes relevées étaient liées à l'absence de vulgarisation des textes de loi de LBC/FT au profit des EPNFD et au défaut d'assujettissement de certaines catégories professionnelles. La loi n°2018-004 de LBC/FT élargit le champ des EPNFD à plusieurs catégories professionnelles et renforce les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle.

**Critère 22.1 a, b, c, d et e-** Les EPNFD sont tenues de respecter les mesures de vigilance relatives à la clientèle prévues dans la Recommandation 10 (cf. analyse de la rec.10). Ces mesures s'appliquent dans les conditions suivantes :

*Critère 22.1 a.-* Pour les casinos, lorsque le montant de l'opération ou des opérations liées excède un million de francs CFA, l'équivalent de 1526€ (art. 18 à 22 et art. 44 al. 1 point 2 de la n°2018-004 de LBC/FT). Plus spécifiquement, les casinos sont tenus de consigner dans des registres à conserver pendant 10 ans, les opérations de tous les clients ainsi que tout transfert de fonds effectué entre des casinos et des cercles de jeux de façon à pouvoir retracer les opérations effectuées par leurs clients et y établir des liens (art. 44 al. 1 points 3 et 4 la loi n°2018-004 de LBC/FT). En outre, ils doivent empêcher que des jetons émis par une filiale ne puissent être remboursés dans une autre filiale, y compris à l'étranger, lorsque l'établissement dispose de filiales (art. 44 al. 2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Cependant, les défaillances identifiées sous la Recommandation 10 s'appliquent aussi aux casinos.

*Critère 22.1 b.-* Les agents immobiliers ou toutes les personnes qui réalisent, contrôlent ou conseillent des opérations immobilières sont tenus d'identifier les parties, lorsqu'elles interviennent dans des opérations d'achat ou de vente de biens immobiliers (art. 45 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Ces obligations d'identification portent aussi bien sur les personnes physiques que morales (art. 27 et 28 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Cependant, les défaillances identifiées sous la Recommandation 10 s'appliquent aussi aux agents immobiliers.

*Critère 22.1 c.-* Les personnes se livrant habituellement au commerce ou organisant la vente de pierres précieuses, de métaux précieux (art. 1, al. 24 de la loi n°2018-004 de LBC/FT), doivent respecter les obligations de vigilance relatives à la clientèle sus-décrites (art. 27 et 28 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Ces obligations s'appliquent, y compris pour les clients occasionnels, lorsque le montant de l'opération ou des opérations liées excède dix millions de francs CFA équivalant à 15258€ (art. 29 al. 1 tiret 1 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Cependant, les défaillances identifiées sous la Recommandation 10 s'appliquent aussi aux négociants en pierres et métaux précieux.

*Critère 22.1 d.-* Les professions juridiques et comptables indépendantes sont tenues de respecter les obligations de vigilance relatives à la clientèle décrites ci-dessus (art. 6 al. 1 points 1 et 2 de la loi n°2018-004). En particulier, les professions juridiques indépendantes y sont soumises lorsqu'elles participent, au nom de leur client ou pour le compte de celui-ci, à toute transaction financière ou immobilière ou agissent en qualité de fiduciaire ou lorsqu'ils assistent leur client dans la préparation ou l'exécution de transactions spécifiées par la loi (art. 6 al. 2 de la loi n°2018-004). Cependant, les défaillances identifiées sous la Recommandation 10 s'appliquent aussi aux professions juridiques indépendantes.

*Critère 22.1 e.-* Les prestataires de services aux sociétés et fiducies (trusts) sont également tenus de respecter les mêmes obligations (art. 1, al. 24 f de la loi n°2018-004) lorsqu'ils fournissent à titre commercial à des tiers les services spécifiés par la loi. Cependant, les défaillances identifiées sous la Recommandation 10 s'appliquent aussi aux prestataires de services aux fiducies et aux entreprises du Togo.

**Critère 22.2-** Les EPNFD sont tenues de recueillir, de mettre à jour et d'analyser pendant toute la durée de

la relation d'affaires, les éléments d'information qui permettent de favoriser 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. 19 al. 2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Elles sont également tenues de communiquer aux autorités judiciaires, aux agents de l'État chargés de la détection des infractions de BC/FT, agissant dans le cadre d'un mandat judiciaire, aux autorités de contrôle ainsi qu'à la CENTIF, sur leur demande, les pièces et documents relatifs aux obligations d'identification de la clientèle et conservés, à compter de la cessation de la relation avec leurs clients habituels ou occasionnels (art. 36 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Toutefois, la durée de conservation des documents et pièces requis n'est pas spécifiée pour les EPNFD exception faite des huissiers de justice tenus eux de conserver lesdits documents pendant 10 ans (art. 18 de la loi 2011-043).

**Critère 22.3-** Les EPNFD sont tenues de disposer de système de gestion des risques adéquats afin de déterminer si leur client est une personne politiquement exposée (art. 22 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Et si tel est le cas, elles doivent mettre en œuvre les mesures spécifiques qui correspondent aux obligations relatives aux PPE établies dans la Recommandation 12. Par ailleurs le dispositif juridique comporte des lacunes par rapport aux exigences des standards relativement aux PPE qui impactent la conformité du Togo aux exigences de ce critère (cf. analyse des critères 12.3 et 12.4).

**Critère 22.4-** Le cadre juridique togolais n'impose pas aux EPNFD de se conformer aux exigences liées aux nouvelles technologies établies dans la Recommandation 15.

**Critère 22.5-** Le dispositif juridique togolais ne prévoit pas d'obligation de recours à des tiers établis pour les EPNFD en application des exigences de la Recommandation 17.

### ***Pondération et conclusion***

Les EPNFD sont soumises à des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle. Toutefois, la législation togolaise ne prévoit pas la durée de conservation des documents et pièces requis pour certaines EPNFD. De même, il n'y a pas d'obligation d'évaluation des risques de BC/FT avant le lancement des nouveaux produits, services, canaux de distribution ou de l'utilisation de technologies nouvelles. Le cadre juridique ne prévoit pas non plus de recours à des tiers pour les EPNFD, en application des exigences de la Recommandation 17. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes modérées à l'égard des exigences de cette Recommandation.

**Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 22.**

### **Recommandation 23 - Entreprises et Professions Non Financières Désignées : autres mesures**

En 2010, le Togo avait été noté Non Conforme aux exigences de la recommandation 23 (ancienne Rec. 16). Le REM relevait l'absence d'obligation pour les EPNFD de mettre en place un dispositif de contrôle interne et des programmes de LBC/FT ; de prêter une attention particulière à leurs relations d'affaires et à leurs transactions avec des personnes physiques et morales résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. Il soulignait également l'insuffisance de la réglementation et le défaut de mise en œuvre des obligations prescrites. Des dispositions de la loi n°2018-004 de LBC/FT renforcent la cadre juridique applicable aux EPNFD.

**Critère 23.1-** L'obligation de DOS à la CENTIF s'impose à toutes les EPNFD dans les conditions précisées par la loi n°2018-004 de LBC/FT (cf. analyse Rec.20). En effet, les avocats, les notaires, les autres professions juridiques indépendantes et comptables y sont soumises lorsqu'ils effectuent des opérations financières pour leurs clients (cf. analyse du c. 22.1, art.). Les prestataires de services aux trusts et aux sociétés y sont également tenus lorsqu'ils fournissent pour leurs clients des services spécifiés par la loi n°2018-004 de LBC/FT (cf. analyse du c. 22.1, art.). Il en est de même pour les négociants en métaux et

pierres précieuses, spécifiquement pour les transactions ou opérations en espèces à partir du seuil de 15 millions de FCFA (22887,5€), qu'il s'agisse d'une opération unique ou de plusieurs opérations qui paraissent liées (art. 1 de l'Instruction n°010-09-2017 de la BCEAO). Cette obligation présente cependant des lacunes identifiées dans l'analyse de la Recommandation 20.

**Critère 23.2** - Les EPNFD sont tenues de respecter des obligations de contrôles internes établies. En effet, elles doivent disposer de politiques, de procédures et de contrôles requis pour atténuer et gérer efficacement leurs risques de BC/FT conformément aux exigences de la Recommandation 18 (art.11 al. 3, 4 et 5 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Toutefois, aucune mesure législative ou réglementaire n'impose un programme de formation continue du personnel et des dirigeants des EPNFD.

**Critère 23.3**- Les EPNFD sont tenues d'identifier et évaluer les risques de BC/FT auxquels elles sont exposées, en tenant compte des pays ou des zones géographiques, des produits, des services, des transactions ou des canaux de distribution (art. 11 al. 1 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En revanche, il n'est pas fait expressément référence aux pays présentant un risque élevé conformément aux exigences de la Recommandation 19. Par ailleurs, le Togo n'a pas mis en place des mesures pour informer les EPNFD des défaillances des dispositifs de LBC/FT d'autres pays.

**Critère 23.4**- A l'instar des IF, les EPNFD sont tenues de respecter la confidentialité des DOS faites à la CENTIF dans les conditions fixées par la loi (Cf. analyse Rec. 21, art. 82 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

### ***Pondération et conclusion***

Le Togo a pris des mesures appropriées pour assujettir les EPNFD aux obligations de déclaration d'opérations suspectes et de contrôles internes. Toutefois, l'absence de mesures relatives à l'obligation de déclaration de la tentative d'opérations suspectes, le fait que les DOS ne couvrent pas tous les actes de FT, l'absence de mesure contraignante imposant un programme de formation continue du personnel et des dirigeants des EPNFD, de même que l'absence de disposition obligeant les EPNFD à appliquer des contre-mesures aux pays à haut risque à la demande du GAFI constituent des lacunes modérées du dispositif juridique togolais.

**Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 23.**

### **Recommandation 24 - Transparence et bénéficiaires effectifs des personnes**

Dans son précédent REM, le Togo était noté Non Conforme aux exigences de la recommandation 24 (ancienne Rec. 33). Les lacunes justifiant cette notation étaient liées à la problématique de la tenue et la gestion du RCCM, l'absence d'identification des bénéficiaires effectifs, la non-informatisation du RCCM et l'inexistence d'un fichier national pouvant fournir des informations au fichier régional de l'OHADA. Par ailleurs, les critères de cette recommandation incluent désormais l'obligation d'évaluer les risques de BC/FT associés à toutes les catégories de personnes morales, la communication aux autorités compétentes des informations de base et celles permettant d'identifier les bénéficiaires effectifs, le partage desdites informations par les autorités nationales avec leurs homologues étrangers. Certaines de ces exigences sont prises en compte par les dispositions de la loi n°2018-004 de LBC/FT.

**Critère 24.1**- L'acte uniforme de l'OHADA relatif au droit des sociétés commerciales et groupement d'intérêt économique (AUSGIE) du 30 janvier 2014 consacre les mécanismes qui identifient les différents types de sociétés commerciales. Des dispositions générales règlent la constitution de ces sociétés (Sociétés anonymes, sociétés à responsabilité limitées, sociétés en commandite simple et individuelle, GIE), ainsi que les formes et caractéristiques (art. 6, 10, 11 et 13 de l'AUSGIE). Les procédures de création des sociétés commerciales au Togo sont indiquées dans l'AUSGIE. Les informations de base et élémentaires sur ces personnes morales sont collectées et conservées au greffe du tribunal à titre de



publicité. Elles sont accessibles au public auprès du greffe du tribunal de Commerce. Elles sont également consultables sur le site Internet du Centre de Formalité des Entreprises (art. 256-2 AUSGIE). Il en est de même pour les sociétés coopératives encadrées par l'acte uniforme de l'OHADA du 15 décembre 2010. En revanche, il n'existe aucun mécanisme pour identifier et décrire les méthodes de collecte des informations relatives aux bénéficiaires effectifs.

**Critère 24.2-** Le Togo a évalué les risques de BC/FT associés aux différentes catégories de sociétés commerciales créées dans le pays. Les risques de BC/FT associés à ces formes de société sont élevés en raison du niveau moyennement élevé des menaces et d'une vulnérabilité élevée. Le Togo a adopté des mesures en vue d'atténuer les risques de BC/FT associés aux sociétés commerciales à la suite de l'évaluation spécifique des risques.

### **Informations élémentaires**

**Critère 24.3-** Le Registre du Commerce et Crédit Mobiliers (RCCM) créé par l'AUDCG est tenu par le greffe du tribunal de commerce pour recevoir les informations de base sur les personnes morales (art. 16 de l'AUSGIE et 34, 35, 46 de l'AUDCG). Ces informations sont relatives à la raison sociale, la forme juridique, l'adresse, le siège social, le capital, la liste des mandataires sociaux et des membres du conseil d'administration, la durée de la société, les commissaires aux comptes, etc. Elles sont d'accès public dans le RCCM au sein du greffe du tribunal de Commerce et consultables sur le site Internet du Centre de Formalité des Entreprises (art. 256 de l'AUSGIE).

**Critère 24.4-** Les informations de base sur les personnes morales, notamment les noms des associés ou actionnaires ainsi que la nature des parts sociales ou des actions et leur répartition, les droits de vote, sont contenues dans les statuts de la société et conservées au RCCM (art. 46, 47 de l'AUDCG). Toutes les délibérations relatives à la société sont également constatées par procès-verbal archivés à son siège (art. 134 à 136 de l'AUSGIE). Il est tenu au siège de chaque société anonyme un registre des titres nominatifs émis par la société (art. 746-1 de l'AUSGIE)

**Critère 24.5-** Le RCCM reçoit les demandes de mention modificative, complémentaire et secondaire des informations de base sur les personnes morales (art. 35, al. 4 de l'AUDCG). Les sociétés commerciales ont l'obligation d'y mentionner toute modification lorsque leurs situations l'exigent (art. 52 de l'AUDCG). L'AUSGIE aussi prévoit qu'en cas de modification des statuts et de transformation de la société (art. 263 et 264 de l'AUSGIE), que les mentions y relatives soient inscrites au RCCM. Cependant, aucun mécanisme ne permet de s'assurer de l'exactitude des informations inscrites et de leurs mises à jour en temps opportun.

### **Informations sur les bénéficiaires effectifs**

#### **Critère 24.6 a, b et c**

**Critère 24.6 a.-** Le RCCM ne comporte pas d'information sur les bénéficiaires effectifs.

**Critère 24.6 b.-** Cependant, les IF et EPNFD sont tenues de collecter les informations sur les bénéficiaires effectifs lorsqu'elles observent leurs obligations de vigilance à l'égard de la clientèle avant d'entrer en relations d'affaires (art.18 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 24.6 c.-** Certes, les autorités compétentes peuvent obtenir ces informations auprès des IF et EPNFD, mais elles demeurent parcellaires car elles ne couvrent pas les informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales non-clientes de ces assujetties.

**Critère 24.7-** Les IF et les EPNFD sont tenues d'actualiser les informations sur leurs clients, y compris

celles relatives aux bénéficiaires effectifs, tout au long de la relation d'affaires (art. 19 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Tel que mentionné précédemment, ces informations demeurent parcellaires. De façon générale, les autres personnes morales ne collectent et n'actualisent que les informations de base, et non celles relatives aux bénéficiaires effectifs. Par ailleurs, le mécanisme même de mise à jour des informations contenues dans le registre des sociétés n'a pas été explicité (art. 280 de la loi des Finances).

**Critère 24.8 a, b et c-** La législation togolaise fait obligation aux personnes morales, IF et EPNFD de coopérer avec les autorités compétentes en vue d'identifier les bénéficiaires effectifs.

*Critère 24.8 a-* En effet, les associés et les principaux dirigeants des sociétés sont solidairement responsables avec les sociétés de la communication des informations sur les bénéficiaires effectifs à l'administration fiscale (art. 280 de la loi relative au Livre des Procédures Fiscales). Ces informations sont accessibles aux autorités d'enquête et de poursuite pénale.

*Critère 24. b et c-* En ce qui concerne les IF et EPNFD, elles sont obligées de communiquer les informations de base et celles sur les bénéficiaires effectifs aux autorités compétentes (art. 36 de la loi n°2018-004 sur la LBC/FT). Il y a cependant l'absence d'obligation pour les EPNFD de conserver les pièces et documents d'identification de leurs clients ainsi que ceux relatifs aux opérations effectuées pour les professions juridiques indépendantes, exception faite des huissiers de justice tenus eux de conserver lesdits documents pendant 10 ans (art. 18 de la loi 2011-043).

*Critère 24.c-* Aucun autre mécanisme n'est identifié par le pays.

**Critère 24.9-** L'AUSGIE ne prévoit pas expressément l'obligation de conservation des documents par le liquidateur. Seules les IF ont l'obligation de conserver pendant dix (10) ans les pièces et documents d'identification et les opérations de leurs clients (art. 35 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Les EPNFD qui étaient en relation d'affaires avec la personne morale dissoute n'ont pas l'obligation de conserver les documents pendant cinq (05) ans.

### ***Autres exigences***

**Critère 24.10-** Les pouvoirs reconnus aux officiers de police judiciaire y compris le juge d'instruction garantissent l'accès en temps opportun aux informations de base et sur le bénéficiaire effectif auprès des parties concernées (Cf. analyse Rec. 31). Il s'agit du pouvoir de requérir la communication des informations par les autorités d'enquête et de poursuite pénale (art. 49, 50 et 131 du CPP, art. 36 et 93 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 24.11 a, b, c, d et e-** L'AUSGIE n'interdit pas expressément l'émission des actions au porteur. Les valeurs mobilières, quelles que soient leur forme, doivent être inscrites en compte titre au nom de leur propriétaire et chaque société est tenue d'avoir un registre de titre nominatif ou au porteur (art. 744 al.1). Lorsque le titre au porteur fait l'objet d'une émission sur le marché financier, le propriétaire doit le convertir en titre nominatif (art.746). Ces mesures couvrent bien les exigences de ce critère.

**Critère 24.12 a, b et c-** Il n'existe pas de disposition légale ou réglementaire en vigueur au Togo qui permet de s'assurer que les actions de prête-nom et les administrateurs nommés ne sont pas utilisés de manière abusive aux fins de BC/FT.

**Critère 24.13-** La loi n°2015-10 portant code pénal au Togo ne prévoit aucune sanction relative aux éventuels manquements aux obligations de collecte d'informations élémentaires sur les personnes morales et les bénéficiaires effectifs, ainsi que de leur actualisation. Cependant, la loi n°2018-004 sur la LBC/FT prévoit l'obligation pour les institutions déclarantes de procéder aux mesures de vigilance et de diligence

(art. 19, 20, 28), notamment l'identification des bénéficiaires effectifs de leurs clients (Cf. analyse des R.10 et R.22.1.d). L'omission de se conformer à ces obligations entraîne des sanctions (art. 116 de la loi sur la LBC/FT –Cf. analyse de la R.35).

**Critère 24.14-** Les dispositions de la loi n°2018-004 de LBC/FT relatives à la coopération internationale permettent aux autorités togolaises d'échanger les informations de base et sur les bénéficiaires effectifs avec leurs homologues étrangers (art. 76, 78 et 130 à 138).

**Critère 24.15-** Il n'existe pas d'obligation légale, ni de mécanisme au Togo pour contrôler la qualité de l'assistance qu'il reçoit d'autres pays en réponse à des demandes d'informations élémentaires et d'informations sur les bénéficiaires effectifs ou à des demandes d'assistance pour localiser des bénéficiaires effectifs résidant à l'étranger.

### ***Pondération et conclusion***

Le dispositif juridique togolais consacre le principe général de transparence des personnes morales et des bénéficiaires effectifs, mais il comporte de nombreuses lacunes. En effet, le Togo a évalué les risques de BC/FT relatifs aux types de sociétés commerciales créées dans le pays. Cependant, il ne dispose pas de mécanisme de mise à jour des informations du RCCM en temps opportun. Il ne dispose pas non plus de mécanisme de mise à jour des informations sur les bénéficiaires effectifs collectées et conservées dans le registre de la société. Aucun texte juridique ou réglementaire ne permet de s'assurer que les actions de prête-nom et les administrateurs nommés ne sont pas utilisés de manière abusive. Il n'y a pas d'interdiction expresse des actions au porteur, ni de sanctions en cas de manquement aux exigences de la Recommandation 24. Il n'existe pas non plus de dispositions qui oblige le pays à contrôler la qualité de l'assistance qu'il reçoit d'autres pays en réponse à des demandes d'informations de base et sur les bénéficiaires effectifs ou à des demandes d'assistance pour localiser des bénéficiaires effectifs résidant à l'étranger. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes modérées à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 24.**

### **Recommandation 25 - Transparence et bénéficiaires effectifs des constructions juridiques**

Les exigences de la Recommandation 25 (ancienne Rec.3) étaient jugées inapplicables au dispositif de LBC/FT du Togo en 2010. Les critères actualisés du standard s'appliquent désormais puisque, bien que le cadre juridique togolais ne prévoit pas la création de fiducie, il n'y a pas d'interdiction pour les fiducies étrangères d'opérer ou d'être administrées dans le pays. De même, les membres des professions juridiques indépendantes sont habilités à fournir des services fiduciaires.

#### ***Critère 25.1 a, b, c***

*Critère 25.1 a - Non applicable.*

*Critère 25.1 b- Non applicable.*

*Critère 25.1 c -* Il n'existe pas de trusts au Togo mais les professions juridiques indépendantes sont assimilées à des trustees (art.1.27 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Elles sont tenues d'observer des diligences à l'endroit de leur clientèle, notamment, l'identification du client, du bénéficiaire effectif de la relation d'affaires, ainsi que l'actualisation des informations recueillies. En revanche, il n'y a pas d'obligation de conservation des pièces et documents d'identification de leurs clients ainsi que ceux relatifs aux opérations effectuées pour les professions juridiques indépendantes, exception faite des huissiers de

justice qui sont tenus de conserver les documents pendant 10 ans (art. 18 de la loi 2011-043).

**Critère 25.2-** Les professions juridiques indépendantes qui interviennent dans le cadre des fiducies sont soumises à l'obligation de recueillir et de tenir à jour les informations relatives à leurs clients (art. 19 et 20 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Il n'y a pas de durée spécifiée pour la conservation des informations pour y accéder en temps opportun, excepté pour les huissiers (cf. analyse critère 25.1).

**Critère 25.3-** Aucune disposition légale ou réglementaire n'oblige les fiducies à déclarer leur statut aux IF et aux EPNFD, même si ces assujettis peuvent recevoir ces informations à travers la mise en œuvre des mesures préventives de LBC/FT.

**Critère 25.4 -** Il n'y a aucune disposition légale ou réglementaire en vigueur au Togo qui empêche aux fiducies ou toutes autres constructions juridiques de fournir toute information requise (bénéficiaires effectifs et avoirs détenus ou gérés) aux autorités compétentes.

**Critère 25.5-** Les pouvoirs reconnus aux officiers de police judiciaire, y compris le juge d'instruction, garantissent l'accès en temps opportun à l'information sur le bénéficiaire effectif, la résidence du trustee et tout actif détenu par l'IF ou l'EPNFD en relation d'affaires ou exécutant une opération pour un trustee (Cf. analyse C.24.10).

**Critère 25.6 a, b et c-** Les dispositions juridiques relatives à la coopération internationale permettent aux autorités togolaises d'échanger les informations sur les fiducies et autres constructions juridiques conformément aux exigences des Recommandations 37 et 40 (art. 76, 78, 130 et 138 de la loi n°2018-004). Ces dispositions permettent notamment de :

**Critère 25.6 a-** faciliter l'accès par les autorités compétentes étrangères aux informations 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 (art. 138, al. 7).

**Critère 25.6 b-** d'échanger des informations disponibles au niveau national sur les trusts ou autres constructions juridiques (art. 74).

**Critère 25.6 c.-** d'obtenir des informations sur les bénéficiaires effectifs pour le compte d'homologues étrangers (art. 76 et 78).

**Critère 25.7-** Il n'y a pas de disposition légale ou réglementaire en vigueur au Togo qui prévoit que les fiducies soient légalement responsables de tout manquement à leurs obligations, ou qu'elles soient soumises à des sanctions proportionnées et dissuasives, de nature pénale, civile ou administrative, applicables en cas de non-respect de leurs obligations.

**Critère 25.8-** Des sanctions proportionnées et dissuasives, de nature pénale, civile ou administrative, sont applicables aux IF et EPNFD en cas de non-respect de leur obligation de mettre à la disposition des autorités compétentes, en temps opportun, toute information pertinente y compris sur les fiducies (cf. analyse des critères 27.4, 28.4 et 35.1-2).

### ***Pondération et conclusion***

Les EPNFD qui interviennent en qualité de fiduciaires professionnels sont tenues d'observer les mesures de vigilance et de diligence spécifiques en matière de LBC/FT. En revanche, aucune durée de conservation

des documents ne leur incombe. Les fiduciaires ne sont pas non plus tenus de déclarer leur statut aux IF et EPNFD. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes modérées à l'égard des exigences de cette Recommandation.

### **Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 25.**

#### **Recommandation 26 : Réglementation et contrôle des institutions financières**

Le Togo était noté Partiellement Conforme à la recommandation 26 (ancienne Rec. 23) en 2010. Le REM avait relevé l'absence de dispositif de prévention de la prise de contrôle des IF par les criminels, hormis pour les banques et sociétés d'assurance. Le champ d'application des mesures de vigilance ne couvrait pas toutes les activités financières identifiées par le GAFI. L'activité de sous-agents des services de TFV n'était pas soumise à l'octroi d'agrément. Il avait été également noté une absence de réglementation prudentielle applicable à la LBC/FT en dehors des banques, et de mise en œuvre effective des obligations prescrites. Il faut noter qu'avec la révision des standards, le GAFI accorde désormais une importance significative à l'approche fondée sur le risque dans le contrôle et la surveillance des IF. Le dispositif juridique togolais tient globalement compte des exigences requises, avec l'adoption de la loi n°2018-004 relative à la LBC/FT, l'Instruction n° 007-06-2010 du 14 juin 2010 relative aux modalités de contrôle et de sanction des systèmes financiers décentralisés, l'Instruction n° 008-05-2015 du 21 mai 2015 régissant les conditions et modalités d'exercice des activités des émetteurs de monnaie électronique dans les États membres de l'UMOA, l'Instruction n°013-11-2015 du 15 novembre 2015 relative aux modalités d'exercice de l'activité de transfert rapide d'argent en qualité de sous-agent au sein de l'UMOA et l'Instruction n° 007-09-2017 portant modalités d'application par les IF de la loi uniforme LBC/FT.

**Critère 26.1-** Les IF sont soumises à la réglementation, la surveillance ou le contrôle de différentes institutions nationales et communautaires (art. 1 et at. 86 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En effet, la BCEAO est chargée de la réglementation du système bancaire et financier, notamment la réglementation des relations financières extérieures et la LBC/FT dans les États membres de l'UEMOA (art.17 et 34 du traité de l'UMOA et art. 43 des statuts de la BCEAO). La Commission Bancaire (CB ou CBU) est chargée de veiller au contrôle des établissements de crédit définis par la loi bancaire (art. 1 de la Convention régissant la CB de l'UMOA, art.2 de l'annexe de la convention régissant la CB de l'UMOA, art. 59 de la loi n° 2019-019 portant réglementation bancaire). Le Ministre chargé des finances procède ou fait procéder au contrôle des SFD (art. 43 de la loi n° 2011-009 portant réglementation des SFD). La BCEAO et la CB procèdent également, après information du Ministre, au contrôle de tout SFD dont le niveau d'activités atteint un seuil déterminé par une instruction de la BCEAO (art. 44 de la loi n° 2011-009). Elles peuvent aussi contrôler les sous-agents des intermédiaires agréés et des SFD, pour s'assurer du respect des dispositions régissant l'exercice de l'activité de transfert rapide d'argent (art. 10 de l'Instruction n° 013-11-2015), ainsi que les établissements d'émission de monnaie électronique (art. 36 et 37 de l'Instruction n° 008-05-2015). Il en est de même pour tout autre organisme intervenant en matière de change manuel (art. 4 de l'Annexe 1 du Règlement n°09/2010/CM/UEMOA relatif aux relations financières extérieures des États membres de l'UEMOA).

La Commission régionale de contrôle des assurances est l'organe régulateur de la CIMA (art. 16 du Traité instituant une organisation intégrée de l'industrie des assurances dans les États africains, art. 309 du Code des assurances de la CIMA). En outre, la Direction Nationale des Assurances, assure notamment la surveillance générale du marché des assurances (art. 1 de l'annexe II du Traité de la CIMA).

Le Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers (CREPMF) est chargé d'une part, d'organiser et de contrôler l'appel public à l'épargne et, d'autre part, d'habiliter et de contrôler les intervenants sur le marché financier régional (art. 1 de la Convention portant création du CREPMF).

En ce qui concerne la Société des Postes du Togo, elle est supervisée par la direction chargée des finances extérieures du Ministère des finances, la BCEAO et la CB pour ses activités financières (art. 53 de la loi bancaire, art. 4 de l'annexe 1 du Règlement n°09/2010/CM/UEMOA).

### *Entrée sur le marché*

**Critère 26.2-** Les IF ne peuvent exercer leurs activités respectives sans être agréées ou autorisées par leurs autorités de contrôle ou de surveillance. Cette exigence est prévue dans les textes juridiques réglementant chaque activité, à savoir : l'article 13 de la loi n°2009-09 portant réglementation bancaire ; les articles 7, 8 et 9 de la loi n°2011-009 portant réglementation des SFD ; l'article 315.1.a et 315.2 al. 1 du Code des assurances de la CIMA ; les articles 3 et 8, al. 1, 3 et 4 de l'Instruction n°008-05-2015 régissant les conditions et modalités d'exercice des activités des émetteurs de monnaie électronique ; l'article 87 al.1 de la loi n°2018-004 de LBC/FT en ce qui concerne les dispositions particulières des services de transfert de fonds ou de valeurs ; l'instruction n°13-11-2015 du 10 novembre 2015 relative à l'exercice de transfert rapide d'argent, l'article 2 de l'Instruction n°06/07/2011/RFE relative aux conditions d'exercice de l'activité d'agréé de change manuel ; le décret n°96-22 du 28 février 1996 réglementant les services financiers postaux.

Cependant, aucune disposition légale ou réglementaire n'interdit explicitement l'établissement de banques fictives et la poursuite de leurs activités au Togo. Les dispositions prises concernent particulièrement l'interdiction de nouer ou de maintenir une relation de correspondant bancaire avec une banque fictive (Cf. analyse du critère 13.3).

**Critère 26.3-** Les autorités de contrôle ont l'obligation de prendre les dispositions requises pour 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 IF conformément à la réglementation (art. 86 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Ces dispositions sont comprises dans les différents textes législatifs et réglementaires régissant les IF et leurs activités. Dans l'ensemble, elles visent à empêcher les criminels ou leurs complices de détenir une participation significative ou de contrôle d'une IF, ou d'y occuper un poste de direction. Toutefois, ces textes présentent des insuffisances dans le sens où ils n'ont pas prévu des dispositions pertinentes, claires et précises pour l'identification des bénéficiaires effectifs des IF.

En effet, la loi n°2009-019 du 07/09/2009 portant réglementation bancaire dispose que toute personne condamnée notamment pour des infractions de droit commun, pour faux et usage de faux, pour vol, pour escroquerie, pour détournement de deniers publics, pour infraction à la réglementation des changes, pour infraction à la législation contre le BC/FT, ne peut entre autres, diriger, administrer ou gérer un établissement de crédit ou une de ses agences ni prendre de participation dans le capital d'un établissement de crédit (art. 26). La circulaire n°02-2017/cb/c de l'UMOA fixe les conditions d'exercice des fonctions d'administrateurs et de dirigeants au sein des établissements de crédit et des compagnies financières. Et l'instruction n°017-04-2011 établit la liste des documents et informations constitutifs du dossier d'agrément en qualité d'établissement de crédit y compris dans son annexe 1 sur les actionnaires principaux, administrateurs, gérants et directeurs. Il s'agit par exemple pour les actionnaires détenant au minimum 5% des droits de vote ou du capital, des extraits de casier judiciaire ou tout autre document équivalent datant de moins de trois (3) mois ; la déclaration notariée sur la situation de fortune, la provenance des fonds servant à la souscription au capital du futur établissement et le caractère licite ; etc.

En ce qui concerne les SFD, la loi n° 2011-009 portant réglementation des SFD renvoie à l'instruction n° 005-06-2010 du 14 juin 2010 qui détermine les éléments constitutifs du dossier de demande d'agrément des SFD dans l'UMOA (art. 8). Parmi les documents et informations demandés, il y a les noms, adresses, professions et curriculum vitae des membres des organes d'administration et de gestion ou de contrôle,

avec l'extrait de leur casier judiciaire ou une attestation de bonne moralité délivrée par les autorités compétentes datant de moins de trois (3) mois.

Pour les émetteurs de monnaie électronique, l'instruction n°008-05-2015 fixe les conditions d'octroi de l'agrément aux EME et de l'autorisation d'exercer les activités d'émission de monnaie électronique pour les SFD.

Pour les agrées de change manuel, l'instruction n° 06/07/2011/RFE du 13 juillet 2011 indique les documents et informations à fournir pour les personnes physiques et morales qui comprennent, entre autres, un extrait de casier judiciaire des dirigeants sociaux datant de moins de 3 mois (art. 2).

Pour les acteurs du marché financier, c'est le Règlement Général relatif à l'organisation, au fonctionnement et au contrôle du marché financier régional de l'UMOA qui pose les bases juridiques des conditions et procédures d'agrément (art. 32).

En ce qui concerne les assurances, le Code des assurances de la CIMA indique les documents et informations qui doivent accompagner la demande d'agrément. L'article 506 de code des assurances de la CIMA dispose également des conditions d'honorabilité pour les agents généraux et courtiers d'assurance (art. 328-3 et 328-4).

### ***Approche fondée sur les risques en matière de contrôle et de surveillance***

#### ***Critère 26.4 a et b***

*Critère 26.4 a.-* La supervision sur base consolidée est instituée par la Décision n°014/24/06/CB/UMOA en date du 24 juin 2016 pour les établissements de crédit maisons-mères des IF. Cette décision répond au Principe 12 « Contrôle sur une base consolidée » des Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace. En effet, la CB doit procéder ou faire procéder, notamment par la BCEAO, à des contrôles sur pièces et sur place, sur base sociale ou consolidée, auprès des établissements assujettis afin de s'assurer du respect des dispositions qui leur sont applicables (art. 21, al. 1 de l'annexe à la convention régissant la CB telle que modifiée par la décision n°010 du 29/09/2017/CM/UMOA). Elle définit la fréquence et l'étendue du contrôle et de l'évaluation d'un établissement assujetti en tenant compte notamment de son profil de risque (art. 21, al. 2 de l'annexe à la convention régissant la CB). Cependant, rien n'indique ici que le risque de BC/FT est spécifiquement pris en compte.

*Critère 26.4 b.-* Les autres IF sont soumises à des réglementations qui leur sont propres (Cf. analyse du critère 26.1), mais il n'y a aucune disposition qui exige que leur contrôle ou surveillance soit réalisé en fonction du risque de BC/FT.

#### ***Critère 26.5 a, b et c***

*Critère 26.5 a et c.-* La CBU définit la fréquence et l'étendue du contrôle et de l'évaluation d'un établissement assujetti en tenant compte notamment de sa taille, de sa structure, de son profil de risque, de la nature et de la complexité de ses activités ainsi que de son importance systémique (art. 21, al. 2 de l'annexe à la convention régissant la commission bancaire de l'UMOA). Aucune exigence similaire n'est prévue pour les autres catégories d'IF non contrôlées par la CBU.

*Critère 26.5 b.-* Et même pour les IF contrôlées par la CBU, il n'apparaît pas expressément que les contrôles doivent être déterminés sur la base de l'approche fondée sur les risques de BC/FT tel que requis par les standards.

**Critère 26.6-** Aucune disposition réglementaire n'exige de l'autorité de contrôle de revoir l'évaluation du profil de risque de BC/FT d'une IF ou d'un groupe financier de manière régulière et dès que surviennent d'importants événements ou évolutions dans la gestion et les opérations de l'IF ou du groupe financier.

### ***Pondération et conclusion***

Le Togo a renforcé la réglementation et le contrôle des IF par l'adoption et la mise en œuvre de plusieurs textes relatifs au secteur financier en général, et à la LBC/FT. Ces textes précisent et définissent notamment les autorités en charge de la réglementation et du contrôle des différentes IF en fonction de leur activité. En revanche, l'identification des bénéficiaires effectifs des IF, l'approche basée sur les risques de BC/FT ne sont pas encore tout à fait intégrées et prises en compte dans la supervision ou le contrôle des IF. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes modérées à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 26.**

### **Recommandation 27 : Pouvoirs des autorités de contrôle**

Le Togo avait été noté Partiellement Conforme à la recommandation 27 (ancienne Rec. 29) en 2010. Cette notation se justifiait par une faible prise en compte du volet LBC/FT dans le système de surveillance des IF, des contrôles peu fréquents et ne permettant pas de couvrir toutes les IF dans des délais raisonnables. Les contrôles dans le secteur de la micro finance se limitaient aux SFD de taille importante. Les agrées de change manuel et les services de TFV n'étaient pas contrôlés. Il y avait également une méconnaissance de la nature et l'étendue des contrôles effectués à la Poste du Togo et à la Division de dépôt des fonds. Les textes législatifs et réglementaires qui donnent pouvoirs aux autorités de contrôle sont spécifiés à l'analyse du critère 26.1.

**Critère 27.1-** La BCEAO, la CBU, le Ministère des finances, la CRCA et le CREPMF sont dotés des pouvoirs requis pour contrôler et s'assurer de la conformité aux exigences de LBC/FT des IF aux Togo (Cf. analyse du critère 26.1). Les contrôles sur pièces se font à travers les déclarations statutaires et autres rapports que les entités déclarantes adressent à leurs autorités de tutelle.

**Critère 27.2-** Les autorités de contrôle désignées sont dotées de pouvoirs définis par le dispositif juridique spécifié au critère 26.1 pour effectuer des contrôles sur place et des inspections sur place. Ces inspections sont faites à l'occasion des missions d'inspection générale ou des missions thématiques de LBC/FT suivant un chronogramme préalablement établi par les autorités de contrôle ou d'une manière inopinée.

**Critère 27.3-** Les autorités de contrôle désignées peuvent accéder aux informations détenues par les IF pour s'assurer de leur conformité et exiger la production de tout document requis (art. 92 et 96 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 27.4-** Les autorités de contrôle désignées peuvent imposer des sanctions en cas de manquement aux obligations de LBC/FT (art. 112 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En effet, la CBU peut imposer des sanctions disciplinaires en cas d'infraction à la réglementation bancaire ou à toute autre législation applicable aux établissements de crédit, y compris en matière de LBC/FT (art. 66 de la loi bancaire). Elle peut également imposer des sanctions pécuniaires (art. 77 de la loi n°2009-009). Une large gamme de sanction est également prévue pour les SFD (art. 71 à 81 de la loi sur les SFD, art. 14 de l'Instruction 007-09-2017). La CRCA peut également imposer des sanctions aux sociétés d'assurance pour non-respect des exigences de LBC/FT (art.112 de la loi 2018-004 de LBC/FT).



***Pondération et conclusion***

Le Togo a pris un ensemble de dispositions législatives et réglementaires visant à renforcer les pouvoirs des autorités de contrôle. En effet, elles sont habilitées à s'assurer de la mise en œuvre par les IF de leurs obligations de LBC/FT, à accéder à toutes informations/documents requis détenues par les IF, et appliquer aux IF les sanctions prévues en cas de manquement aux obligations de LBC/FT. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP ne présente aucune lacune à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Conforme aux exigences de la Recommandation 27.**

**Recommandation 28 - Réglementation et supervision des EPNFD**

La recommandation 28 (ancienne Rec. 24) avait été notée Non Conforme (NC) pour le Togo en 2010. Les principales lacunes relevées étaient relatives à l'insuffisance, voire, l'absence totale de contrôle des EPNFD et au défaut d'effectivité des sanctions prévues. Certaines dispositions de la loi n°2018-004 relative à la LBC/FT renforcent la réglementation et le contrôle des EPNFD.

***Critère 28.1 a, b et c***

*Critère 28.1 a.-* Nul ne peut exercer une activité en tant qu'entreprise et profession non financière désignée sans enregistrement préalable par l'autorité compétente de régulation ou de contrôle (art. 88 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). De même, les modalités de concession à des tiers de l'organisation et de l'exploitation des loteries et des jeux de hasard par la LONATO subordonnent l'exploitation des jeux d'argent, de hasard et de casino à l'obtention de l'agrément de la direction générale (art. 2, 3, 4 de l'arrêté interministériel n°004/MEFP/MATD/MS/MDPRDAC/CA du 07 septembre 2006).

*Critère 28.1 b.-* Les autorités de contrôle sont tenues de prendre les dispositions requises pour 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 (art. 86 al. 2-1 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Couplée aux dispositions exposées au critère 28.1 a, cette mesure législative vise à empêcher dans une certaine mesure que les criminels ou leurs complices puissent détenir ou devenir les bénéficiaires effectifs d'une participation significative ou de contrôle d'un casino, y occuper un poste de direction ou d'en être l'exploitant. Toutefois, l'absence de définition claire des critères définis par les autorités de contrôle ne permet pas aux évaluateurs d'apprécier la mesure dans laquelle le pays est absolument conforme aux exigences de ce critère.

*Critère 28.1 c.-* Les autorités de contrôle sont également tenues de réglementer et de surveiller la mise en œuvre des obligations en matière de LBC/FT par les EPNFD, y compris par les inspections sur place (art. 86 al. 1 et 2, point 2 de la loi n°2018-004). Toutefois, la LONATO qui fait office d'autorité de contrôle des casinos n'a pas les attributions, ni les pouvoirs nécessaires pour contrôler les casinos en matière de LBC/FT.

***Entreprises et professions non financières autres que les casinos***

***Critère 28.2-*** Les autorités de contrôle ou les organismes d'autorégulation sont tenus d'assurer la surveillance et le respect de la mise en œuvre des obligations de LBC/FT par les EPNFD (art. 86 al. 1 de la loi n° 2018-004 de LBC/FT). Toutefois, les EPNFD tels que le secteur immobilier, les négociants de métaux précieux ne disposent pas d'une autorité de contrôle ou d'organisme d'autorégulation désignée. Quant aux autres catégories d'EPNFD, en particulier les casinos et les professions juridiques indépendantes, leurs autorités de contrôle ou organismes d'autorégulation n'ont pas les attributions, ni les

pouvoirs nécessaires en matière de contrôle de la mise en œuvre des obligations de LBC/FT.

**Critère 28.3-** Les autorités de contrôle ou les organismes d'autorégulation sont tenus de soumettre les EPNFD à des contrôles assurant qu'elles respectent leurs obligations en matière de LBC/FT. Les lacunes relevées au critère 28.2 affectent également la conformité de ce critère (cf. analyse du critère 28.2).

#### ***Critère 28.4 a, b et c***

**Critère 28.4 a.-** Les autorités de contrôle ou les organismes d'autorégulation désignés disposent des pouvoirs de contrôle de conformité (art. 86 al. 1 de la loi n° 2018-004 de LBC/FT). Toutefois, des catégories d'EPNFD dont le secteur immobilier, les négociants de métaux précieux ne disposent pas d'une autorité de contrôle ou d'organisme d'autorégulation désignée. Quant aux autres catégories d'EPNFD, leurs autorités de contrôle ou organismes d'autorégulation n'ont pas les attributions, ni les pouvoirs nécessaires en matière de contrôle de la mise des obligations de LBC/FT.

**Critère 28.4 b.-** Nul ne peut exercer une activité en tant qu'entreprise et profession non financière désignée sans enregistrement préalable par l'autorité compétente de régulation ou de contrôle (art. 88 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En outre, les autorités de contrôle ou les organismes d'autorégulation désignés sont tenus de prendre les dispositions requises pour 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 (art. 86 al. 2-1 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Ces deux dispositions ensemble visent à 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. Toutefois, l'absence de définition claire des critères ne permet pas d'établir leur lien avec la LBC/FT. A cela, il faut ajouter l'absence de contrôle pour certaines catégories d'EPNFD.

**Critère 28.4 c.-** Les autorités de contrôle ou les organismes d'autorégulation désignés peuvent prendre des sanctions administratives à l'encontre des EPNFD qui ne respectent pas leurs obligations de LBC/FT, et le cas échéant, en aviser la CENTIF ainsi que le Procureur de la République (art. 112 de la loi 2018-004 de LBC/FT). Toutefois, les gammes de sanctions administratives à la LBC/FT ne sont pas définies et précisées suivant une grille en fonction du degré de gravité du manquement relevé. Elles sont contenues dans les textes législatifs ou réglementaires organisant chaque catégorie d'EPNFD, et ne concernent que les manquements aux obligations d'éthique et de déontologie. A cela, il faut ajouter le fait que toutes les catégories d'EPNFD ne disposent pas d'autorité de contrôle ou d'organisme d'autorégulation désigné.

#### ***Toutes les entreprises et professions financières désignées***

#### ***Critère 28.5 a et b***

**Critère 28.5 a-** Aucune disposition législative ou réglementaire ne prévoit l'application de l'approche basée sur les risques dans la supervision, la surveillance et le contrôle des EPNFD au Togo.

**Critère 28.5 b-** Aucune catégorie d'EPNFD n'a fait l'objet de contrôle en matière de LBC/FT au Togo.

#### ***Pondération et conclusion***

Le dispositif juridique togolais a doté les autorités de contrôle ou organismes d'autorégulation désignés de pouvoirs de sanctions et leur font obligation de veiller au respect de la mise en œuvre par les EPNFD de leurs obligations en matière de LBC/FT. Toutefois, aucune EPNFD n'a encore fait à ce jour l'objet de contrôle, ni de supervision en matière de LBC/FT. Par ailleurs, des EPNFD tels que le secteur immobilier et les négociants en pierres et métaux précieux ne sont pas réglementées et ne disposent donc pas d'une autorité de contrôle ou d'organisme d'autorégulation désignée. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP

présente des lacunes modérées à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 28.**

### **Recommandation 29 : Cellules de Renseignement Financiers (CRF)**

Le Togo avait été noté Partiellement Conforme à la recommandation 26 dont les exigences sont désormais réitérées dans les critères d'évaluation de la recommandation 29 au titre de la méthodologie d'évaluation mutuelle du GAFI actualisée en 2013. Les facteurs ayant justifié cette notation portaient sur l'absence d'autonomie opérationnelle de la CENTIF pour des raisons budgétaires, la non diffusion du modèle de DOS à tous les assujettis, l'inexistence de réseau informatique sécurisé et fiable, la lenteur dans le traitement des réponses aux demandes d'informations financières et administratives de la CENTIF, le défaut d'effectivité de l'accès direct ou indirect de la CENTIF aux informations financières et administratives en temps voulu, l'absence d'étude approfondie de typologies de BC et du FT dans les rapports publiés par la CENTIF (Cf. REM du Togo, p. 233-234). Par ailleurs, depuis sa dernière évaluation, le Togo a procédé à plusieurs changements d'ordre juridique, institutionnel et opérationnel dans le but de renforcer le cadre juridique applicable à la CENTIF, en l'occurrence, l'adoption de la loi n°2018-004 du 04 mai 2018 de LBC /FT.

**Critère 29.1-** La Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF) du Togo a été instituée en 2008 par le décret n°2008-037/PR du 28 mars 2008. Elle est opérationnelle depuis 2009 et dispose des prérogatives requises par les standards (cf. REM 2010, page. 12). Elle est la structure nationale chargée de la réception et de l'analyse des DOS et de toutes informations concernant le BC, les infractions sous-jacentes associées et le FT. Elle assure la dissémination du résultat de ses analyses conformément aux dispositions pertinentes (art. 59, 60, 67 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

#### **Critère 29.2 a et b**

**Critère 29.2 a.-** La CENTIF reçoit des IF et des EPNFD, les DOS ainsi que les déclarations de transactions en espèces –DTE- (art. 15, art. 79 de la loi n°2018-004 de LBC/FT) conformément aux obligations contenues dans les recommandations 20 et 23.

**Critère 29.2 b.-** Le seuil fixé pour les DTE est de 15 millions de FCFA, environ 22887,5 € (art. 1 de l'Instruction de la BCEAO n°10-09-2017). Ce seuil est applicable qu'il s'agisse d'une opération unique ou de plusieurs opérations qui apparaissent liées (art. 15 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). La CENTIF reçoit également des autorités de contrôle et des ordres professionnels, des informations susceptibles d'être liées au BC/FT dont ils ont connaissance dans l'exercice de leur mission. Dans ce cas, la CENTIF traite ces informations comme en matière de DOS (art 75 al.2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Les services des douanes sont également tenus de déclarer à la CENTIF, dans un délai de huit jours, toute saisie d'espèces et instruments négociables au porteur, faite au motif de non-déclaration, de fausse déclaration ou déclaration incomplète ou s'il y a suspicion de BC/FT (art. 111 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

#### **Critère 29.3 a et b**

**Critère 29.3 a.-** La CENTIF peut demander la communication, par les assujettis ainsi que par toute personne physique ou morale, des informations détenues par eux et susceptibles d'enrichir les DOS (art. 60 al. 3 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 29.3 b.-** La CENTIF a accès aux informations communiquées par les autorités de police judiciaire de même que les autorités de contrôle (art. 60 al.3 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Dans ses fonctions d'analyse des DOS, la CENTIF peut faire des demandes de renseignements complémentaires auprès du

déclarant, des autres assujettis, des Cellules de renseignement financiers étrangères ainsi que de toute autorité publique et/ou de contrôle (art. 67 al. 1 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). La CENTIF reçoit, à l'initiative des administrations de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics et de toute autre personne investie d'une mission de service public, toutes les informations nécessaires à l'accomplissement de sa mission ou les obtient de ceux-ci à sa demande. L'autorité judiciaire, les juridictions financières et les officiers de police judiciaire peuvent rendre la CENTIF destinataire de toute information aux mêmes fins (art. 70 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

#### ***Critère 29.4 a et b***

*Critère 29.4 a.-* La CENTIF fait de l'analyse opérationnelle à travers le recueil, l'analyse, l'enrichissement et l'exploitation de tous les renseignements propres à établir l'origine ou la destination des sommes ou la nature des opérations ayant fait l'objet d'une déclaration ou d'une information reçue. Elle dispose d'un système informatique piloté par le logiciel Faisceaux. Lorsque ses analyses mettent en évidence des faits susceptibles de relever du blanchiment du produit d'une activité criminelle ou du FT, elle transmet son rapport au Procureur de la République (art. 60 al.1, 2, 3, art. 67 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

*Critère 29.4 b. -* La CENTIF a également la prérogative de conduire des analyses stratégiques (art. 60 al. 4, 5 et 6 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Elle a produit plusieurs notes stratégiques adressées au Ministre chargé des finances, notamment une note sur la circulation exponentielle des devises, sur le secteur du commerce de l'or et sur les escroqueries de type pyramidal (chaîne de PONZI).

*Critère 29.5-* La CENTIF est habilitée à communiquer spontanément et sur demande des informations qu'elle détient à l'administration des douanes, aux impôts, au trésor, aux services de police judiciaire et de renseignement, sous réserve qu'elles soient en relation avec des faits susceptibles de faire l'objet d'une déclaration de soupçon (art. 66 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Elle peut également transmettre aux services de l'État chargés de préparer et de mettre en œuvre une mesure de gel ou d'interdiction de mouvement ou de transfert de fonds, des instruments financiers et des ressources économiques, des informations en relation avec l'exercice de leur mission. Les informations sont transmises par courrier confidentiel adressé personnellement au premier responsable de la structure avec copie au correspondant, par extraction informatique ou support électronique. Cela apparaît clairement dans les protocoles d'accord entre la CENTIF et certaines administrations (Cf. art 2 du Protocole d'accord entre la CENTIF et l'OTR<sup>34</sup> du 26 août 2015). Lorsque les investigations mettent en évidence des faits susceptibles de relever du BC ou du FT, la CENTIF saisit le Procureur de la République (art.67 al.2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

#### ***Critère 29.6 a, b et c***

*Critère 29.6 a.-* Le dispositif juridique togolais prévoit la sécurité et la confidentialité des informations détenues par la CENTIF (art. 65 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Ainsi, le traitement, le stockage et l'accès aux informations reçues ou fournies et leur protection par la CENTIF se font à travers un système informatique sécurisé piloté par le logiciel Faisceaux.

*Critère 29.6 b.-* Les membres de la CENTIF de même que leurs correspondants prêtent serment devant la cour d'appel avant d'entrer en fonction (art. 65 de la loi n°2018-004 alinéa 1). L'alinéa 2 du même article leur fait obligation du respect de confidentialité des informations reçues. Toutefois, les membres de la CENTIF et leurs correspondants au sein des administrations publiques n'ont pas prêté serment. Leurs actes de nomination ne sont pas non plus en conformité avec les exigences de la loi susvisée. Dans ces circonstances, même si aucun cas de violation n'ait été porté à sa connaissance, l'équipe d'évaluation

<sup>34</sup> Office Togolais des Recettes, organe regroupant les services des Impôts et Douanes

trouve limitée la capacité de la CENTIF à garantir entièrement la confidentialité de l'information.

*Critère 29.6 c.-* Les installations de la CENTIF sont sécurisées par une garde policière. Le système informatique est protégé par des niveaux d'habilitation et son accès depuis l'extérieur est protégé par des pare-feux.

***Critère 29.7 a, b, c et d***

*Critère 29.7 a.-* La CENTIF est une autorité administrative placée sous la tutelle du ministre chargé des finances, dotée d'une autonomie financière et d'un pouvoir de décision autonome sur les matières relevant de ses compétences (art. 59 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Toutefois, l'équipe d'évaluation constate que la CENTIF du Togo continue de fonctionner sur le budget du ministère en charge des finances (comme lorsqu'elle n'avait qu'une autonomie de gestion au titre du décret 2008-037/PR du 28 mars 2008 pris au titre de l'ancienne loi uniforme 2007-016 du 6 juillet 2007 de LBC/FT) au lieu de disposer de sa propre dotation budgétaire, en sa qualité d'autorité administrative. Cela voudrait dire qu'elle a besoin d'une autorisation de son ministre de tutelle pour décaisser les fonds visant à financer ses activités. L'équipe d'évaluation estime que cela est de nature à atténuer son autonomie financière avec un impact sur sa capacité opérationnelle. De plus, l'absence d'acte juridique approprié de nomination pour les membres de la CENTIF, ainsi que l'absence de prestation de serment pour les membres et correspondants institutionnels de la CENTIF, sont de nature à entraver la garantie de la confidentialité des informations échangées/utilisées par la CENTIF.

*Critère 29.7 b.-* La CENTIF est habilitée à collaborer et échanger des informations avec les parties prenantes nationales de la LBC/FT (art. 75 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Elle peut également coopérer avec les CRF des pays de l'UEMOA sans accord préalable, et avec les CRF étrangères sous réserve de la réciprocité et si certaines conditions sont réunies (art. 76 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En effet, cette possibilité de coopération avec les CRF étrangères est soumise au respect de l'obligation de confidentialité au moins équivalente et de la protection des informations communiquées (art. 78 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). L'information du ministre en charge des finances par la CENTIF de la conclusion de ses accords de coopération prévue dans la loi uniforme de LBC/FT n'est qu'une formalité administrative qui n'implique ni avis ni autorisation préalable du ministre qui pourrait constituer une entrave (art. 78).

*Critère 29.7 c.- Non Applicable.*

*Critère 29.7 d. [Rempli] -*Les ressources de la CENTIF proviennent du budget de l'État ainsi que des apports consentis par les Institutions de l'UEMOA et les partenaires au développement (art. 73 de la loi n°2018-004 de LBC /FT).

***Critère 29.8-*** Le Togo est membre du groupe Egmont depuis juillet 2013.

***Pondération et conclusion***

La CENTIF dispose de larges prérogatives et pouvoirs requis par les standards. La confidentialité des informations et le respect du secret professionnel qui s'imposent aux membres de la CENTIF, et à ses correspondants ne sont pas garantis. La CENTIF fonctionne encore sur la base du budget du ministère en charge des finances au lieu de disposer d'une dotation budgétaire propre en sa qualité d'autorité administrative, ce qui impacte son autonomie financière et opérationnelle. De plus, l'absence d'acte juridique approprié de nomination pour les membres de la CENTIF, ainsi que l'absence de prestation de serment pour les membres et correspondants institutionnels de la CENTIF, sont de nature à entraver la garantie de la confidentialité des informations échangées/utilisées par la CENTIF. Le dispositif togolais de

LBC/FT présente des lacunes modérées à l'égard des exigences de cette recommandation.

### **Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 29.**

#### **Recommandation 30 : responsabilités des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes**

Le Togo avait été noté Partiellement Conforme à l'ancienne recommandation 27 dont les exigences sont désormais reprises dans les critères d'évaluation de la recommandation 30. Cette notation se justifiait par le défaut de spécialisation des Magistrats du Ministère public en matière de LBC/FT, l'absence de dispositions expresses de la loi prescrivant le fait de différer l'arrestation de personnes ou des saisies, ou de ne pas procéder à de telles arrestations et saisies en matière de police judiciaire relative à la LBC/FT (Cf. REM du Togo de 2010, p.234). L'évolution du dispositif juridique a permis de réduire les faiblesses relatives aux enquêtes, y compris en matière d'arrestations et de saisies (loi n°2018-004 de LBC/FT, loi n°2018-026 sur la cyber sécurité et la lutte contre la cybercriminalité, loi n°2016-001 portant code général des impôts, loi n°2018-007 portant code des douanes national).

**Critère 30.1-** Le Procureur de la République et ses substituts représentent le Ministère public qui exerce l'action publique et requiert l'application de la loi (art. 22 et 31 du CPP). Il est OPJ et l'autorité de poursuite pénale désignée qui procède ou fait procéder à tous les actes nécessaires à la recherche et à la poursuite des infractions à la loi pénale, y compris le BC, les infractions sous-jacentes associées et le FT (art. 5 et 34 du CPP). Toutes les activités de police judiciaire menées par les officiers et agents de police judiciaire et par les fonctionnaires et agents auxquels sont attribuées certaines fonctions de police judiciaire par la loi, sont exercées sous sa direction (art. 11 et 21 du CPP). Le Procureur de la République est donc l'autorité de poursuite qui met tout en œuvre pour que toutes les infractions commises fassent l'objet d'enquêtes. Ainsi, en matière de crimes économiques et financiers, y compris le BC, les infractions sous-jacentes associées et le FT, il s'assure que les affaires dont il est saisi par les structures d'enquêtes qui ont des attributions en la matière fassent l'objet d'enquêtes satisfaisantes dans le cadre des politiques nationales de LBC/FT. Il s'agit de la division économique et financière (DEF) à la Direction Centrale de Police Judiciaire (DCPJ), du Service Central de Recherches et d'Investigations Criminelles (SCRIC) de la gendarmerie nationale, de l'Office Central de Répression du Trafic Illicite des Drogues et du blanchiment (OCRTIDB), de la Direction du Renseignement et de la Lutte Contre la Fraude (DRLCF), de la Direction du Contrôle Fiscal (DCF) et de l'Office Togolais des Recettes (OTR) qui regroupe l'administration des douanes et des impôts. Toutes ces structures mènent des enquêtes financières rentrant dans le cadre des politiques nationales de LBC/FT.

**Critère 30.2-** Les enquêteurs qui ont le pouvoir d'OPJ, y compris ceux de la DEF, du SCRIC, de l'OCRTIDB et accomplissant les actes d'enquêtes relatifs aux infractions sous-jacentes sous la direction du Procureur de la République, peuvent d'initiative ou sur instruction du procureur mener des enquêtes financières de BC/FT parallèlement auxdites investigations (art. 15 et 21 du Code de procédure pénale). Le juge d'instruction peut d'office ou à la demande du Procureur de la République mener les mêmes enquêtes financières de BC/FT parallèlement aux enquêtes criminelles sur les infractions sous-jacentes (art. 64 et 65 du CPP). Les administrations douanières et fiscales (art. 1098 et suivants du Code Général des Impôts, art.21 du CPP) peuvent mener d'initiative les enquêtes financières ou saisir aux fins de poursuite, le Procureur de la République avec les procès-verbaux de constatations des infractions douanières et fiscales (art.21 du CPP, art. 268 et 289 du Code des douanes, art. 1098 et suivants du Code Général des Impôts). Sur la base de ces procès-verbaux, le Procureur peut diligenter ou faire diligenter les enquêtes financières parallèles de BC/FT (art 33, 34 du CPP). Il en est de même lorsque le Procureur est saisi par l'administration des eaux-et-forêts avec les procès-verbaux de constatation des infractions contre les ressources forestières (art.99, 100, 108 de la loi 2008-09 portant code forestier).

**Critère 30.3-** Le juge d'instruction peut prescrire des mesures conservatoires qui ordonnent la saisie ou la confiscation des fonds et des biens en relation avec l'infraction de BC/FT, objet de l'enquête. Ces mesures s'étendent également à tous les éléments de nature à permettre d'identifier l'infraction ainsi que le gel des sommes d'argent et opérations financières portant sur lesdits biens (art. 99 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Les OPJ ont également le pouvoir de saisir des biens soumis ou susceptibles d'être soumis à confiscation, ou suspectés d'être le produit d'un crime.

**Critère 30.4-** La CENTIF, la Direction générale du Trésor Public, l'OTR ne sont pas des autorités de poursuite pénale en soi, mais conduisent des enquêtes financières pour rassembler les preuves des infractions sous-jacentes. La CENTIF mène l'enquête financière à travers l'analyse et l'enrichissement des informations qu'elle reçoit. Elle mène ou demande aux officiers de police judiciaire de la police ou de la gendarmerie de mener une enquête sur l'environnement social, économique et financier ou une enquête patrimoniale en vue de retracer les biens pour apporter la preuve de l'infraction commise par un mis en cause (art.60 al.1, 2 et 3 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Au cours de ses investigations, la CENTIF peut ordonner le gel des fonds litigieux pendant quarante-huit (48) heures, mais ne peut proroger ce délai, ni opérer une saisie sans l'intervention du juge d'instruction (art. 68 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). L'OTR mènent des enquêtes financières pour apporter la preuve des infractions douanières et fiscales (art.354 à 362 de la loi n°2018-007 portant code des douanes national, art. 1085 à 1114 de la loi n°2016 -001 portant code général des impôts).

**Critère 30.5 -** La Haute Autorité de Prévention et de Lutte contre la Corruption et les Infractions Assimilées (HAPLUCIA) du Togo n'a pas le pouvoir de mener des enquêtes sur le BC/ FT à partir du critère de corruption ou en rapport avec celle-ci.

### ***Pondération et Conclusion***

Le dispositif juridique et institutionnel togolais de LBC/FT/FP ne présente aucune lacune à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Conforme aux exigences de la Recommandation 30.**

### **Recommandation 31 : pouvoirs des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes**

Le Togo avait été noté Largement Conforme à la recommandation 28 dont les exigences sont désormais reprises dans les critères d'évaluation de la recommandation 31. La principale défaillance relevée pour justifier cette notation était le défaut de mise en œuvre des obligations relatives à cette recommandation, en raison des moyens humains, matériels et techniques limités (Cf. REM du Togo de 2010, p.234). Il faut noter que l'évolution de l'arsenal juridique, notamment par l'adoption de la loi n°2018-004 de LBC/FT a permis d'étendre les prérogatives des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes en matière d'investigation sur le BC/FT et les infractions sous-jacentes.

#### ***Critère 31.1 a, b, c et d***

Les autorités compétentes, notamment le Procureur de la République, les OPJ de la DEF, du SCRIC, de l'OCRTIDB, le juge d'instruction, ont le pouvoir d'accéder à tous les documents et informations nécessaires pour les utiliser dans le cadre des enquêtes, des poursuites et actions qui s'y rapportent. Elles ont le pouvoir d'appliquer les mesures coercitives :

**Critère 31.1 a.-** pour la production des documents ou informations détenus par les IF, EPNFD ou d'autres personnes physiques ou morales (art. 96 de la loi n°2018-004 de LBC/FT, art 136 de la loi n°098-008 du

18 mars 1998 portant contrôle des drogues) ;

*Critère 31.1 b.-* pour procéder ou faire procéder à la fouille de personne et des locaux (art. 108 à 110 et 127 de la loi n°2018-004, art. 42 et 47 de la loi 2018-007, art 136 de la loi n°098-008) ;

*Critère 31.1 c.-* pour le recueil de témoignages (art. 95 de la loi n°2018-004 de LBC/FT, art. 17, 51 et 81 du CPP) ;

*Critère 31.1 d.-* pour la saisie des preuves de toute infraction, peuvent saisir et obtenir les preuves de l'infraction (art. 111 de la loi n°2018-004 de LBC/FT, art. 44 et 45 du CPP, art. 125 de la loi n°098-008 portant contrôle des drogues, art 224 de la loi n° 2018-25 relative au livre de procédures fiscales).

***Critère 31.2 a, b, c et d-*** Le juge d'instruction peut ordonner :

*Critère 31.2 a.-* des opérations d'infiltration (art.94 de la loi n°2018-004 de LBC/FT) ;

*Critère 31.2 b.-* une mise sous surveillance ou l'interception de communications, l'enregistrement audio ou vidéo ou la photographie d'actes et d'agissements ou de conversations, l'interception et la saisie de courrier (art.93 de la loi n°2018-004 de LBC/FT et art.133 de la loi n°098-008 portant contrôle des drogues) ;

*Critère 31.2 c.-* l'accès à des systèmes, réseaux et serveurs informatiques ;

*Critère 31.2 d.-* la livraison surveillée (art.93 et 94 de la loi n°2018-004 et art. 130, 131,132 et 134 de la loi n°098-008).

***Critère 31.3 a et b***

*Critère 31.3 a.-* Pour déterminer en temps opportun si des personnes physiques ou morales détiennent ou contrôlent des comptes, le juge d'instruction a le pouvoir sans qu'il ne puisse lui être opposé le secret bancaire, de demander aux IF des renseignements sur les comptes de personnes physiques ou morales (art. 36 et 93 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Il leur fait la demande par réquisitions judiciaires ou simples demandes d'informations. Les OPJ sont également habilités à requérir ces renseignements auprès des IF aux mêmes fins (art. 49 du CPP).

*Critère 31.3 b.-* L'autorité judiciaire, de même que les enquêteurs peuvent identifier les biens sans notification préalable au propriétaire par simple demande d'informations ou par réquisition judiciaire conformément aux dispositions légales sus citées.

***Critère 31.4-*** Lors de la conduite des enquêtes, les autorités compétentes, notamment, l'administration des douanes, des impôts, du trésor et les services de police judiciaire peuvent demander à la CENTIF toutes les informations pertinentes à condition que celles-ci soient en relation avec des faits susceptibles de faire l'objet d'une DOS (art. 66 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

### ***Pondération et conclusion***

Les autorités d'enquêtes et de poursuite pénale sont dotées des pouvoirs nécessaires pour mettre en œuvre les exigences requises par la recommandation 31 du GAFI. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP ne présente aucune lacune à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Conforme aux exigences de la Recommandation 31.**



### Recommandation 32 : Passeurs de fonds

Le Togo avait été noté Non Conforme à la Recommandation Spéciale IX dont les exigences sont désormais reprises dans les critères d'évaluation de la recommandation 32. De nombreuses insuffisances (Cf. REM du Togo, p.240) justifiaient cette notation en 2010. En l'occurrence, le défaut de rigueur du système de déclaration d'espèces et de titres négociables était relevé. Il n'y avait pas de communication systématique des douanes, à la CENTIF, des informations disponibles sur le transport physique d'espèces et de titres négociables. Les services de douanes ne communiquaient pas des informations sur le transport physique de métaux et pierres précieuses, à leurs homologues des pays de transit et de destination. Il avait été également relevé l'absence d'un système automatisé de gestion des informations, le défaut d'accès direct au réseau de communication CEN de l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD), et l'insuffisance de la sensibilisation des douaniers et négociants en métaux et pierres précieuses en matière de LBC/FT. Le Togo n'a pas remédié à l'ensemble des lacunes relevées, toutefois les dispositions la loi n°2018-004 de LBC/FT et de la loi n°2018-007 portant code des douanes renforcent notamment les mesures de contrôle douanier aux frontières.

**Critère 32.1-** Le Togo dispose d'un système de déclaration pour le transport transfrontalier des espèces et instruments négociables au porteur (INP) applicable uniquement aux tiers entrant ou sortant du territoire de l'UEMOA (art. 12 al.1 de la n°2018-004 de LBC/FT). Les personnes, vivant ou provenant d'un pays membre de l'UEMOA ne sont pas tenues de faire des déclarations. Ce système n'est pas conforme au standard qui requiert une déclaration ou communication pour tous les transports physiques transfrontaliers d'espèces et des INP. Le seuil fixé par la BCEAO pour cette déclaration est d'une valeur égale (e) ou supérieur(e) à 5 000 000 FCFA, environ 7629€ (art. 1 de l'Instruction n°008-09-2017 de la BCEAO). Par ailleurs, l'exportation à l'étranger, par voie postale ou par toute autre voie, des instruments de paiement (chèques de voyage, chèques de banque, billets de banques étrangers, valeurs mobilières nationales ou étrangères) est soumise à l'autorisation préalable de la direction chargée des finances extérieures. Les envois et réceptions de billets de banque émis par la BCEAO entre toute autre personne physique ou morale résidente, autre que la BCEAO et ses correspondants bancaires ou commerciaux situés à l'extérieur des États membres de l'UEMOA, sont interdits (art.29 du Règlement n°09/2010/CM/UEMOA relatif aux relations financières extérieures).

**Critère 32.2 a, b et c-** Toute personne effectuant un transport physique transfrontalier d'espèces ou d'instrument négociable au porteur d'une valeur égale ou supérieure à 5 millions de francs CFA (environ 7629€) est tenue de faire de bonne foi une déclaration écrite (remplir un formulaire) aux autorités compétentes désignées (art. 12 al.1 de la loi n°2018-004 de LBC/FT, art.1 de l'Instruction n°008-09-2017 de la BCEAO).

**Critère 32.3-** Ces exigences ne sont pas applicables au Togo car le dispositif juridique prévoit un système déclaratif (Cf. analyse du critère 32.2).

**Critère 32.4-** En cas de découverte d'une fausse déclaration ou non déclaration, les services des douanes peuvent exiger du transporteur d'espèces ou des INP, des informations complémentaires sur leur origine et leur destination (art. 12 al.2 de la n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 32.5-** Les fausses déclarations sont passibles de sanctions. Les espèces et instruments au porteur susceptibles d'être liés au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme sont retenus ou bloqués pour une période n'excédant pas 72 heures (art. 12, al.4 et 5 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Les services des douanes saisissent en totalité le montant des espèces non déclarées et en dresse procès-verbal (art. 111, al.1 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Les dispositions du Code des douanes prévoient des amendes de 76 à 152 Euros ou 50 000 à 100 000 francs CFA pour toute infraction à la loi douanière et aussi des amendes

comprises entre deux ou trois fois le montant des droits et taxes éludées ou compromis (art. 355 à 356 de la loi n°2018-007 du 25 juin 2018). Ces sanctions sont proportionnées et dissuasives.

**Critère 32.6-** Les saisies d'espèces par les Douanes en cas de non-déclarations, fausses déclarations, déclarations incomplètes, suspicions de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme font l'objet de procès-verbal de saisie qui est envoyé en même temps que les espèces saisies au Trésor, à la Caisse des Dépôts et Consignations ou à l'organisme en tenant lieu. La Douane transmet également à la CENTIF le dossier de l'opération dans un délai de huit (08) jours calendaires à toutes fins utiles (art. 111 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 32.7-** Le cadre juridique prévoit la coordination entre les douanes, les services de police chargés de l'immigration et d'autres administrations (art. 74 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Le dispositif togolais permet une coopération entre les services compétents aux frontières. Ainsi, les services des douanes et de l'immigration peuvent indifféremment constater des violations à la réglementation en matière de transport physique transfrontalier d'espèces ou d'INP. Si la violation est constatée par les services de police, le dossier est transmis aux services des douanes, lesquels après, application de la sanction, le transmettent à la CENTIF. Cependant il n'existe pas de mécanisme formel de coordination entre les différents services de police, de l'immigration, des douanes et d'autres administrations au sein duquel ces intervenants coordonnent cette activité et qui puissent fluidifier la collaboration entre eux.

#### **Critère 32.8 a et b**

**Critère 32.8 a.-** L'administration des douanes est en mesure de bloquer ou retenir, pour une période n'excédant pas soixante-douze heures (72h), les espèces ou INP susceptibles d'être liés au BC/FT pour lui permettre d'établir les preuves éventuelles (art. 12 al.5 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Dans ce cas, un récépissé est délivré à l'intéressé.

**Critère 32.8 b.-** Les Douanes peuvent également saisir la totalité du montant des espèces retrouvées en cas de fausses déclarations (art. 12 al.6 et art.111 al.1 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Dans ce cas également, elle en dresse procès-verbal.

**Critère 32.9 a, b et c-** Les instruments juridiques internationaux auxquels le Togo a souscrit lui permettent de poser des actes de coopération et d'offrir une assistance conformément aux recommandations 36 à 40 relatives à l'entraide judiciaire, l'extradition, le gel et la confiscation ainsi que toutes les autres formes de coopération requises en matière de LBC/FT. L'exigence requise à cet effet, est le respect de certaines conditions telles que la réciprocité, le respect de la souveraineté de l'État, la sécurité et l'ordre public (art. 138 à 155 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Pour faciliter une telle coopération, l'administration douanière conserve les statistiques de déclaration des espèces ou INP ainsi que les procès-verbaux de saisies effectuées en cas de :

**Critère 32.9 a.-** déclarations des montants supérieurs au plafond prescrits ;

**Critère 32.9 b.-** non-déclaration, de fausses déclarations ou de déclarations incomplètes ;

**Critère 32.9 c.-** soupçons de BC/FT.

Le délai de conservation de ces informations est de dix (10) ans.

**Critère 32.10-** Les données sur les déclarations des espèces et d'INP collectées par l'administration douanière sont partagées avec la CENTIF (art. 111 de la loi n°2018-004 du 04 mai 2018), qui peut les utiliser pour mener des enquêtes ou à d'autres fins utiles. Ce partage d'information peut se faire par courrier

confidentiel, par extraction informatique ou support électronique (art 2 du Protocole d'accord entre la CENTIF et l'OTR du 26 août 2015). L'importation par les voyageurs non-résidents de billets de banque de la Zone Franc ou de moyens de paiement libellés en devises est libre. L'obligation de déclaration des espèces ou d'INP mentionnée au critère 32.2 vise uniquement leur traçabilité aux fins de LBC/FT.

**Critère 32.11-** Les espèces ou INP peuvent être saisis en totalité en cas de non-déclaration ou de fausse déclaration. Lorsqu'ils sont susceptibles d'être liés au BC/FT, ils peuvent être retenus par l'administration douanière pendant un délai n'excédant pas 72 heures (art. 12 al.5 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Le mis en cause peut être condamné à une peine d'emprisonnement de trois (03) à sept (07) ans et d'une amende égale au triple de la valeur des biens ou des fonds sur lesquels ont porté les opérations de BC. En cas de FT, la peine d'emprisonnement est de dix (10) ans avec une amende égale au quintuple de la valeur du bien ou des fonds. Le juge peut également prononcer la confiscation au profit du Trésor Public, des biens, fonds ou autres ressources financières (art 128 et 129 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Les espèces ou INP liés au BC/FT ou infractions sous-jacentes transférés à l'étranger peuvent-être confisqués (art 148 à 151 de la loi n°2018-004 du 04 mai 2018). Ces sanctions sont proportionnées et dissuasives.

### ***Pondération et conclusion***

L'adoption de la loi n°2018-004 de LBC/FT du 04 mai 2018 a permis au Togo de corriger plusieurs insuffisances relatives au transport physique transfrontalier d'espèces et INP. En revanche, les déclarations ne sont obligatoires que pour les tiers entrant ou sortant du territoire de l'UEMOA et pas pour les personnes qui voyagent entre les pays de l'Union. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes modérées à l'égard des exigences de cette recommandation.

## **Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 32.**

### **Recommandation 33 – Statistiques**

La Recommandation 33 (ancienne Rec. 32) avait été notée Non Conforme pour le Togo. Le REM de 2010 relevait l'absence de statistiques de poursuites et de condamnations pour BC/FT, ainsi que de mécanisme de gel et la formation des assujettis (notamment, des magistrats). Le cadre juridique n'apporte aucune amélioration par rapport à ces lacunes.

**Critère 33.1 a, b, c et d-** La CENTIF est tenue d'élaborer des rapports périodiques (au moins une fois par trimestre) et un rapport annuel, qui analysent l'évolution des activités de LBC/FT et procèdent à l'évaluation des déclarations recueillies (art. 60 al. 5 de la loi 2018-004 de LBC/FT).

**Critère 33.1 a.-** Sur la base de ce qui précède, la CENTIF tient régulièrement des statistiques sur les DOS reçus et disséminées. Les statistiques fournies par le pays dans ce domaine paraissent exhaustives et complètes.

**Critère 33.1 b.-** Il n'existe aucune mesure législative ou réglementaire, ni un mécanisme opérationnel mis en place pour la collecte périodique et régulière, la centralisation et la conservation sécurisée des statistiques relatives aux enquêtes, aux poursuites et condamnations

**Critère 33.1 c.-** Les autorités d'enquêtes et de poursuites pénales ne tiennent pas de statistiques complètes sur les biens gelés, saisis ou confisqués dans le cadre de la LBC/FT. Ces données statistiques sont indisponibles auprès de ces entités.

**Critère 33.1 d.-** L'autorité centrale en charge de la coopération au sein du ministère de la justice ne tient pas de statistiques cohérentes et exhaustives sur l'entraide judiciaire et l'extradition. Cependant, il est

possible d'obtenir de façon parcellaire des statistiques sur la coopération policière internationale auprès du BCN INTERPOL, et aussi auprès de la CENTIF sur la coopération qu'elle entretient avec ses homologues.

### ***Pondération et conclusion***

Hormis la tenue régulière des statistiques sur les DOS reçues et disséminées par la CENTIF, le Togo ne dispose pas de statistiques complètes sur les enquêtes, les poursuites et condamnations, les biens gelés, saisis et confisqués, sur l'entraide judiciaire et l'extradition en matière de LBC/FT. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes modérées à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 33.**

### **Recommandation 34 - Directives et retour d'information**

La recommandation 34 (ancienne Rec. 25) avait été notée Non Conforme pour le Togo en 2010. La principale lacune relevée était l'absence de lignes directrices en matière de LBC/FT. Depuis lors, le Togo a élaboré des lignes directrices à l'endroit des IF et des EPNFD.

**Critère 34.1-** Les autorités compétentes, les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation sont tenues d'édicter des instructions, des lignes directrices ou des recommandations visant à aider les IF et les EPNFD à respecter leurs obligations de LBC/FT (art. 86 alinéa 2 et 3 de la loi 2018-004 de LBC/FT). A cet effet, la CENTIF en collaboration avec les organismes d'autorégulation, a élaboré des lignes directrices à l'endroit de la quasi-totalité des EPNFD (les avocats, les notaires, les experts comptables, les huissiers de justice, les commissaires-priseurs, les agents immobiliers, les agences de voyages, les négociants en métaux et pierres précieuses). En revanche, hormis les instructions ou règlements sur les modalités d'application de la loi de LBC/FT pris par les autorités de contrôle des secteurs des banques, des SGI et des assurances, aucune ligne directrice n'a été édictée à l'endroit des IF. En l'occurrence, les IF à haut risque tels que les changeurs manuels, n'ont reçu aucune directive particulière. Par ailleurs, la CENTIF assure auprès des IF et EPNFD, un retour d'informations sur les mécanismes de BC/FT dont elle dispose pour les aider à mieux détecter et déclarer les opérations suspectes (art. 92 de la loi 2018-004 de LBC/FT). Elle réalise et publie des études périodiques sur les évolutions des techniques utilisées aux fins de BC/FT, de même que des rapports périodiques d'évaluation des déclarations recueillies.

### ***Pondération et conclusion***

Contrairement à la grande majorité des EPNFD, le pays n'a pas édicté de lignes directrices à l'endroit des IF qui occupent pourtant une place prépondérante dans son dispositif de LBC/FT. En effet, bien que des instructions et règlements aient été adoptés par certaines autorités d'IF (banque, SGI et assurances), celles-ci ne visent essentiellement qu'à spécifier les modalités d'application de la loi de LBC/FT. Le dispositif togolais de LBC/FT présente des lacunes modérées à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la Recommandation 34.**

### **Recommandation 35 – Sanctions**

La recommandation 35 (ancienne Rec. 17) avait été notée Partiellement Conforme pour le Togo en 2010. Cette notation se justifiait par l'absence de mise en œuvre effective des obligations prescrites et la difficulté d'appréciation du caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions. La loi n°2018-004 de LBC/FT renforce le dispositif juridique avec désormais, une provision de gammes de sanctions administratives, civiles et pénales en matière de LBC/FT.

### **Recommandation 35 – Sanctions**

**Critère 35.1-** La loi uniforme n°2018-004 de LBC/FT prévoit des sanctions pénales pour la quasi-totalité des manquements aux obligations de LBC/FT imposées aux personnes et dirigeants ou préposées des personnes physiques ou morales assujetties, à l'exception des obligations contenues dans les recommandations 6, 8, 17 et 19 (art. 116 et 121). Ainsi, des amendes de 50000 à 750 000 francs CFA (76,2€ à 1143€) s'appliquent pour les manquements non intentionnels aux obligations de LBC, et de 100 000 à 1 500 000 F.CFA (152,5€ à 2287,6 €) pour les manquements liés aux obligations de LFT (art. 121 alinéa 2). Des peines d'emprisonnement aussi s'appliquent pour certains agissements ou manquements intentionnels qui violent les obligations contenues dans les recommandations 20 et 21 (obligations de déclaration, de divulgation et de confidentialité). Et dans ce cas, lorsque les manquements sont liés au BC, une peine d'emprisonnement de 06 mois à 02 ans et une amende de 100 000 à 1 500 000 F.CFA (152,5€ à 2287,6 €) ou l'une de ces deux peines seulement s'applique aux personnes et dirigeants ou préposées des personnes physiques ou morales assujetties (art. 116 al.1). Et quand ces manquements sont liés au FT, la peine d'emprisonnement de 12 mois à 04 ans avec une amende de 200 000 à 3 000 000 F.CFA (305€ à 4575€) ou de l'une de ces deux peines seulement (art. 121 al. 1) s'applique. Des sanctions pénales sont également encourues par les personnes morales, y compris les IF et les EPNFD (art. 124 et 125). Il s'agit du quintuple des amendes encourues par les personnes physiques tant pour le BC que pour le FT. L'équipe d'évaluation est d'avis que ces sanctions pénales sont proportionnées et dissuasives, sauf pour les manquements non-intentionnels aux obligations de vigilance, où les sanctions ne sont pas proportionnées en fonction des manquements et ne paraissent donc pas dissuasives.

Le dispositif juridique togolais ne comporte pas de façon appropriée de gammes de sanctions administratives proportionnées et dissuasives en lien direct avec les manquements aux obligations de LBC/FT pour permettre aux autorités de contrôle de prendre des sanctions efficaces afin de garantir le respect par les IF et les EPNFD, de leurs obligations. Cependant, le CREPMF a pris une gamme de sanctions pécuniaires applicables aux acteurs du marché financier régional de l'UMOA et qui visent, entre autres manquements aux obligations prévues au Règlement Général et les textes pris pour son application : les défauts de transmission du rapport sur la mise en œuvre de l'ensemble du dispositif de LBC/FT, le défaut de dispositif interne définissant les procédures internes de prévention et de détection du BC/FT, le défaut de mise en place de mécanisme anti-blanchiment et de politique d'information et de formation (Décision N°CM/SJ/001/03/2016 du 24/03/2016). Cependant, ces sanctions d'ordre pécuniaire ne visent pas de façon exhaustive les manquements à l'ensemble des obligations de LBC/FT. Quant à la Commission Bancaire, sur la base du régime de sanctions contenues dans les dispositions générales applicables aux manquements relatifs aux mesures prudentielles, elle prononce des sanctions pour des cas de manquements aux obligations de LBC/FT. En l'absence tout de même d'un barème permettant de savoir quel type de sanctions administratives s'appliquent pour un manquement donné aux obligations de LBC/FT, il n'a pas été possible pour l'équipe d'évaluation d'apprécier le caractère proportionné et dissuasif des peines à encourir.

**Critère 35.2-** Les sanctions pour manquement aux obligations de LBC/FT visées par les recommandations 6 et 8 à 23 spécifiées au critère 35.1 sont applicables non seulement aux IF et EPNFD mais également aux membres de l'organe d'administration et à la haute direction, en cas de manquement à leurs obligations de LBC/FT (art. 112 à 125 de la loi n°2018-004 de LBC/FT ; Cf. analyse des critères 27.4 et 28.4).

### **Pondération et conclusion**

Le dispositif juridique togolais prévoit l'application par les autorités de contrôle de sanctions administratives ou disciplinaires à l'encontre des IF, des EPNFD et leurs dirigeants qui ne respectent pas les obligations en matière de LBC/FT. En revanche, les textes en vigueur ne définissent pas de façon

exhaustive, de gammes de sanctions en lien avec les manquements aux obligations de LBC/FT, ni les modalités ou procédures d'application des sanctions en cas de non-respect des obligations. L'absence de sanctions pénales pour les manquements aux obligations visées par les recommandations 6, 8, 17 et 19 ainsi que le fait que les sanctions pénales des manquements non-intentionnels des obligations de vigilance ne sont pas proportionnées et dissuasives, de même que l'absence de gammes de sanctions administratives spécifiques à chaque obligation de la LBC/FT constituent des lacunes modérées dans la mise en œuvre des mesures préventives au Togo.

### **Le Togo est noté Partiellement Conforme aux exigences de la recommandation 35.**

#### **Recommandation 36 - Instruments internationaux**

Le Togo avait été noté Partiellement Conforme à cette recommandation (anciennes Rec. 35 et RS I) en 2010. En dehors de l'ajout de la Convention de Mérida à cette recommandation, les critères restent identiques malgré la révision des normes du GAFI de 2012. La notation obtenue par le Togo se justifiait par l'absence d'incrimination de certaines catégories d'infractions sous-jacentes au BC pouvant entraver l'entraide judiciaire requise (le terrorisme, le trafic illicite de migrant, la traite des personnes, le délit d'initié et la cybercriminalité). Les dispositions législatives et réglementaires ne permettaient pas non plus de déterminer, dans l'intérêt de la justice, le lieu de saisine le plus approprié pour les poursuites de personnes mises en cause dans des affaires sujettes à des poursuites dans plusieurs pays. Il n'y avait pas de mécanisme juridique de traitement diligent des requêtes d'entraide judiciaire. Le Togo a pu combler certaines de ces lacunes en incriminant le terrorisme, la cybercriminalité, le trafic de migrants et la traite des personnes.

**Critère 36.1-** Le Togo est Partie à la Convention de Vienne contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (ratifiée le 1er août 1990), à la Convention de Palerme des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (ratifiée le 02 juillet 2004), à la Convention de Mérida contre la corruption (ratifiée le 06 juillet 2005) et à la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (par adhésion le 26 février 2002).

**Critère 36.2-** Le Togo a mis en œuvre, dans une large mesure, les conventions de Vienne, de Mérida, de Palerme et pour la répression du financement du terrorisme par l'adoption des textes législatifs ci-après :

- loi n°98-008 du 18 mars 1998 portant contrôle des drogues ;
- loi n° 2015-006 du 28 juillet 2015 portant création de la Haute Autorité de Prévention et de Lutte contre la Corruption et les Infractions Assimilées ;
- loi n°2015-010 du 24 novembre 2015 portant nouveau code pénal (articles 317 et suivants pour la traite des personnes et le trafic de migrants ; articles 716 à 756 pour le terrorisme) ;
- loi n°2018-004 du 04 mai 2018 relative à la lutte contre le BC/FT ;
- loi n°2018-026 du 07 décembre 2018 contre la Cybercriminalité.

Le Togo a également pris des décrets d'application des lois susvisées pour renforcer son cadre institutionnel conformément aux exigences des conventions internationales pertinentes, relativement à la création, l'organisation et le fonctionnement de l'OCRTID et la HALUPCIA.

Le délit d'initié est incriminé par le Code pénal togolais, mais il ne prend pas en compte le délit d'initié boursier dont l'incrimination relève de la compétence exclusive des autorités communautaires, conformément au traité de l'UMOA. Le Togo ne dispose pas non plus de mécanisme juridique et de procédures appropriées pour la protection des témoins et lanceurs d'alerte conformément aux dispositions de la Convention de Mérida. De même, le Togo n'a pas incriminé de façon complète le FT (cf. analyse C.5.2, C.5.2 bis et C.5.4).

***Pondération et conclusion***

Le Togo est Partie aux Conventions de Vienne, de Palerme, de Mérida et pour la répression du FT, et a mis en œuvre, dans une large mesure, les dispositions pertinentes qu'elles requièrent pour assoir une entraide judiciaire. La plupart des catégories d'infractions visées par ces instruments juridiques ont été reflétées dans le code pénal du Togo. Le cadre institutionnel requis a été mis en place et fonctionne. Le Togo n'a cependant pas incriminé le délit d'initié boursier, ni pris des dispositions appropriées pour assurer la protection des témoins et lanceurs d'alerte conformément aux dispositions de la Convention de Mérida. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes mineures à l'égard des exigences de cette Recommandation.

**Le Togo est noté Largement Conforme aux exigences de la Recommandation 36.**

**Recommandation 37 - Entraide judiciaire**

Le Togo avait été noté Partiellement Conforme à la recommandation 37 (anciennes Rec.36 et RS.V) en 2010, en raison de l'exigence de la double incrimination pour l'entraide judiciaire et de l'absence de disposition légale déterminant que l'entraide judiciaire soit accordée en application de mesures moins intrusives et non contraignantes. Les dispositions de la loi n°2018-004 relative à la LBC/FT offrent un cadre plus approprié à l'entraide judiciaire.

**Critère 37.1-** Le dispositif juridique détaille, en sept points, les actes d'entraide susceptibles d'être posés par les autorités compétentes, dont les enquêtes (perquisitions et saisies, auditions de témoins), les poursuites, et les procédures connexes telles que les remises de documents judiciaires et autres documents pertinents (art. 138 de al. 2 de la loi n°2018-004). Ce cadre juridique combiné aux accords bilatéraux et multilatéraux signés par le Togo permet de fournir une entraide judiciaire rapide et le plus large possible.

**Critère 37.2-** La Direction des Affaires Pénales et des Grâces du ministère de la Justice est l'autorité centrale chargée de mettre en œuvre le mécanisme officiel pour la transmission, la réception et l'exécution efficace des demandes d'entraide judiciaire (Note verbale n°0845/MPT-ONU/flid/2017 du 24 juillet 2017). En revanche, le pays n'a pas mis en place des procédures claires pour l'établissement de priorités et l'exécution diligente des demandes d'entraide reçues, et un système de suivi de leur traitement.

**Critère 37.3-** Le Togo n'assortit pas l'exécution d'une demande d'entraide à des conditions déraisonnables ou indûment restrictives. L'entraide en matière de LBC/FT est d'ailleurs obligatoire, avec la seule condition de réciprocité lorsque la demande émane d'un pays hors de la zone de l'UEMOA (art. 38 de la loi 2018-004 de LBC/FT).

***Critère 37.4 a et b***

**Critère 37.4 a.-** Les considérations fiscales ne constituent pas des motifs de refus d'exécution d'une demande d'entraide au Togo (art. 140 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 37.4 b.-** Le secret professionnel n'est opposable que lorsque les informations concernées ont été obtenues dans des circonstances couvertes par le secret ou le privilège juridique professionnel (art. 140 précité).

**Critère 37.5-** En vertu des dispositions juridiques pertinentes, l'autorité compétente maintient le secret sur la demande d'entraide, sur sa teneur et sur les pièces produites. Et lorsqu'il est impossible d'exécuter la demande d'entraide sans lever le secret sur la teneur, l'autorité compétente en informe le pays requérant qui décide s'il maintient ou non sa demande d'entraide (art. 141 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 37.6-** La législation togolaise ne permet pas l'entraide judiciaire en l'absence d'une double incrimination et ne déroge pas à ce principe lorsque la demande n'implique pas d'actions coercitives (cf. REM du Togo de 2010, page 206, par. 941).

**Critère 37.7-** Lorsque la double incrimination est exigée, la terminologie pour désigner l'infraction importe peu dès lors que les éléments constitutifs de l'acte criminel ou délictuel se recoupent conformément aux règles de droit commun.

#### **Critère 37.8 a et b**

**Critère 37.8 a-** Les autorités compétentes disposent des pouvoirs requis pour exiger la production, la perquisition et la saisie d'informations, de documents ou d'éléments de preuve, et recueillir au besoin des déclarations de témoins dans le cadre des réponses à une demande d'entraide judiciaire (art. 93, 94, 95, 138 et 147 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Elles ont également recours à ces techniques d'enquêtes lorsque cela est conforme au dispositif interne, en réponse à une demande directe adressée par des autorités judiciaires ou de poursuites pénales étrangères à leurs homologues nationaux (art. 138).

**Critère 37.8 a.-** Un vaste éventail d'autres techniques d'enquêtes et de pouvoirs prévus par les dispositions de la loi n°2018-004 (art. 93 et 94) et du code de procédure pénale peuvent être utilisés par les autorités d'enquête et de poursuite pénale pour l'exécution des demandes d'entraide judiciaire.

#### **Pondération et conclusion**

Le dispositif juridique et institutionnel permet au Togo de fournir l'éventail le plus large possible d'entraide judiciaire. En revanche, le pays n'a pas mis en place des procédures claires pour l'établissement de priorités et l'exécution diligente des demandes d'entraide reçues, de même qu'un système de suivi du traitement des demandes d'entraide. En outre, il n'existe pas de disposition expresse permettant de clarifier que la double incrimination lorsqu'elle est exigée, ne s'applique pas quand la demande n'implique pas des actions coercitives. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes mineures à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Largement Conforme aux exigences de la Recommandation 37.**

#### **Recommandation 38 - Entraide judiciaire : gel et confiscation**

Le Togo avait été noté Partiellement Conforme à la recommandation 38 en 2010. Cette notation se justifiait par l'absence de loi et de mécanismes lui permettant de répondre aux demandes d'entraide judiciaire concernant l'identification des biens blanchis ou résultant du FT. Il n'y avait pas de mécanisme juridique de coordination des saisies et confiscation avec d'autres pays, de même que de moyen juridique permettant d'envisager le partage des actifs saisis avec le pays requérant. Aucun délai n'était prévu pour le traitement des demandes d'entraide judiciaire, notamment lorsqu'elles se rapportent au FT. Certaines des lacunes identifiées sont corrigées par les dispositions de la loi n°2018-004 de LBC/FT.

**Critère 38.1a, b, c, d et e-** Les autorités compétentes sont habilitées à prendre des actions expéditives en réponse aux demandes de pays étrangers pour identifier, geler, saisir et confisquer, notamment par des enquêtes (perquisitions, recueils de témoignages et de dépositions...), des saisies conservatoires, des mesures de gel et des actes de poursuite pénale (art. 93, 94, 95, 138 et 147 de la loi n°2018-004 de la LBC/FT). Ces diligences s'appliquent aux : a) avoirs blanchis ; b) produits du BC, d'infractions sous-jacentes et du FT; c) instruments utilisés; d) instruments destinés à être utilisés, dans le cadre de ces infractions ; e) ou biens d'une valeur correspondante pour le FT.



**Critère 38.2-** Conformément à ses principes généraux de droit interne, le Togo n'est pas en mesure de fournir une assistance dans le cadre des demandes de coopération fondées sur des procédures de confiscation sans condamnation préalable. Aucune disposition légale ou réglementaire ne permet non plus au pays d'offrir une telle coopération dans tous les cas, y compris lorsque la demande intervient dans des circonstances où l'auteur de l'infraction est décédé, en fuite, absent ou inconnu.

**Critère 38.3-** L'État bénéficie des biens confisqués sur son territoire à la demande d'autorités étrangères, à moins qu'un accord conclu avec l'État requérant n'en décide autrement (art. 151 de la loi 2018-004 relative à la LBC/FT). Toutefois, aucun accord n'a été conclu jusque-là par le Togo, ni pour coordonner des actions de saisies et de confiscation avec d'autres États, ni pour gérer ou disposer des biens saisis, gelés ou confisqués. Cependant, le Togo participe à des plateformes régionales d'échanges qui prévoient ces mécanismes de coordination tels que le Réseau Inter-agences en matière de recouvrement des avoirs pour l'Afrique de l'Ouest (ARINWA), le Réseau des Autorités Centrales et des Procureurs de l'Afrique de l'Ouest contre le crime organisé (WACAP) et l'Organisation commune africaine et malgache (OCAM).

**Critère 38.4-** Les pays étrangers ont la possibilité de se partager avec le Togo les biens confisqués sur son territoire notamment lorsque la confiscation résulte d'actions coordonnées (art. 151 de la loi 2018-004 relative à la LBC/FT).

### ***Pondération et conclusion***

Le dispositif juridique et institutionnel togolais donne de larges pouvoirs aux autorités compétentes de prendre de façon diligente les actions idoines, en réponses à des demandes de pays étrangers, pour localiser, identifier et mettre sous mains de justice les produits de la commission d'une infraction, en vue de leur confiscation. Toutefois, aucune disposition ne permet d'offrir cette coopération lorsque la demande est fondée sur des procédures de confiscation sans condamnation préalable dans des circonstances où l'auteur de l'infraction est décédé, en fuite, absent ou inconnu. En outre le Togo n'a encore conclu aucun accord avec d'autres États pour coordonner les actions de saisies, gel et confiscation, ou disposer des biens confisqués. Le dispositif togolais de LBC/FT présente des lacunes mineures à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Largement Conforme aux exigences de la Recommandation 38.**

### **Recommandation 39 - Extradition**

Le Togo avait été noté Partiellement Conforme à la recommandation 39 en 2010. Cela se justifiait par l'absence d'incrimination de la traite des personnes, du trafic de migrant, du terrorisme, du délit d'initié et de la cybercriminalité. Il n'y avait pas d'obligation d'extrader en l'absence d'une double incrimination et de délai indicatif pour le traitement des demandes d'extradition. Le Togo a pris des dispositions pour combler une partie de ces lacunes avec l'adoption de la loi n°2018-004 de LBC/FT et la loi 2015-010 du 24 novembre 2015.

#### ***Critère 39.1 a, b, et c***

**Critère 39.1 a.-** Le dispositif juridique prévoit les conditions requises pour l'exécution de cette extradition, notamment lorsque la demande d'extradition concerne des personnes poursuivies pour BC/FT ou définitivement condamnées par les tribunaux du pays requérant, sans qu'il ne soit nécessaire de tenir compte de la peine prononcée (art.156 de la loi 2018-004 de LBC/FT).

**Critère 39.1 b. -** Le pays ne dispose, pas de système de gestion des dossiers et de procédures claires pour l'exécution diligentes des demandes d'extradition, y compris un système de priorisation.

*Critère 39.1 c.-* Le pays n'assortit pas l'exécution d'une demande d'extradition à des conditions déraisonnables ou indûment restrictives.

***Critère 39.2 a et b***

*Critère 39.2 a-* Conformément à ses dispositions constitutionnelles, le Togo n'extrade pas ses nationaux (art. 24 de la Constitution).

*Critère 39.2 b-* Dans l'hypothèse où le pays refuse d'extrader un national pour des raisons uniquement liées à la nationalité, le dispositif juridique l'oblige à soumettre l'affaire sans retard aux juridictions togolaises afin que des poursuites portant sur les infractions mentionnées dans la demande soient engagées (art.161 de la loi 2018-004 de LBC/FT).

*Critère 39.3-* La double incrimination est une condition d'exécution d'une demande d'extradition. Cependant, il n'est pas nécessaire que le pays requérant classe l'infraction dans la même catégorie ou utilise la même terminologie pour désigner l'infraction dès lors que les actes constitutifs de l'infraction se recourent (art. 156 de la loi 2018-004 de LBC/FT).

*Critère 39.4-* Pour simplifier les procédures d'extradition, la demande est directement envoyée au Procureur général avec ampliation au ministre de la Justice, lorsque la personne objet de la demande a commis l'une des infractions prévues par la loi (art. 157 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). L'envoi d'une demande d'arrestation provisoire peut être faite soit par voie diplomatique, soit directement par voie postale ou télégraphique, soit par l'OIPC/Interpol, soit par tout autre moyen laissant une trace écrite ou admis par la législation en vigueur de l'État, en vue d'une extradition (art. 159 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). En outre, le Togo est partie à l'accord de coopération de la CEDEAO en matière de police criminelle de 2003 qui prévoit une simple remise de police à police d'un délinquant en fuite et localisé dans le territoire d'un des pays membres, notamment lorsque le délinquant en question est un ressortissant du pays requérant ou d'un des pays de la CEDEAO (article 11.1 et 11.2 de l'accord de coopération de la CEDEAO).

***Pondération et conclusion***

Le Togo peut exécuter sans retard indu des demandes d'extradition reçues de pays étrangers concernant des personnes condamnées pour des faits de BC/FT ou d'infractions sous-jacentes associées. Toutefois, le Togo ne dispose pas de système de gestion des dossiers et de procédures claires pour l'exécution diligente des demandes d'extradition, y compris un système de priorisation. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes mineures à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Largement Conforme aux exigences de la Recommandation 39.**

**Recommandation 40 - Autres formes de coopération internationale**

Le Togo avait été noté Partiellement Conforme à la recommandation 40 du fait de l'absence de précision sur la possibilité pour la CENTIF d'exercer ses pouvoirs d'enquêtes sur la demande d'une CRF tierce non-membre de l'UEMOA. Les autorités judiciaires n'étaient pas habilitées à mener les enquêtes les plus simples dans le cadre d'une entraide judiciaire sans demande d'un pays étranger. Il y avait une absence de mise en œuvre des mécanismes de coopération en matière de LBC/FT. Les dispositions actuelles de la loi n°2018-004 de LBC/FT améliorent le cadre juridique et institutionnel de coopération internationale en matière de LBC/FT et corrige certaines des lacunes précédemment identifiées.

***Principes généraux***

**Critère 40.1-** Les autorités compétentes en l'occurrence la CENTIF, les autorités d'enquêtes (Police et Gendarmerie nationale), les douanes et les autorités de contrôle ont la possibilité d'accorder la coopération internationale la plus large possible dans le cadre du BC, des infractions sous-jacentes associées et du FT. Le Togo est Membre de l'OIPC/Interpol, de l'Organisation mondiale des Douanes (OMD) et a conclu avec plusieurs pays des accords de coopération aussi bien en matière judiciaire et financière qu'en matière de police. Cette coopération implique un échange spontané ou sur demande, sous réserve de la réciprocité.

**Critère 40.2 a, b, c, d et e**

**Critère 40.2 a.-** La coopération internationale est mise en œuvre en application des dispositions de la loi n°2018-004 de LBC/FT et ;

**Critère 40.2 b.-** à travers des mécanismes formels d'accords de coopération signés entre les acteurs nationaux et leurs homologues étrangers (art. 76 à 78). A ce titre, la CENTIF du Togo a signé 20 accords bilatéraux de coopération avec ses homologues étrangers. Le Togo est également membre de l'OIPC/Interpol et de l'OMD.

**Critère 40.2 c.-** Des canaux et circuits clairs sécurisés sont utilisés par les autorités compétentes pour coopérer de façon efficace. A cet effet, le réseau EGMONT SECURE WEB est utilisé pour les échanges entre CRF membres du groupe EGMONT (dont la CENTIF du Togo). Les autorités d'enquêtes (Police et gendarmerie nationales) utilisent le réseau sécurisé I-24/7 pour les échanges entre Bureaux Centraux Nationaux/INTERPOL. Les autorités douanières ont recours au réseau sécurisé SYDONIA WORLD pour échanger et communiquer avec leurs homologues étrangers. Quant aux autorités de contrôle, notamment du secteur financier, elles coopèrent à travers les mécanismes prévus par la convention de coopération et d'échange d'information entre la CB de l'UMOA et le CREPMF, ainsi que par les conventions de coopération et d'échange d'informations entre la CB de l'UMOA et certaines autorités de réglementation et de contrôle bancaire, notamment la commission bancaire française (Convention du 19 septembre 2000).

**Critère 40.2 d.-** Cependant, le Togo n'a pas mis en place des procédures claires pour prioriser l'exécution diligente des demandes de coopération.

**Critère 40.2 e-** Les procédures pour la protection des informations reçues dans le cadre de cette coopération sont prévues (art. 65, 66, 78, 82 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Il s'agit essentiellement des exigences de confidentialité, des conditions d'accès et de divulgation des informations, de protection de la vie privée ainsi que des libertés fondamentales. Dans les protocoles d'accords signés entre la CENTIF du Togo et les autres CRF, il est également requis la confidentialité et la protection des informations reçues. Les mêmes règles sont prescrites par les statuts de l'OIPC/Interpol et de l'OMD.

**Critère 40.3-** La CENTIF du Togo peut négocier et signer des accords ou arrangements bilatéraux ou multilatéraux, avec ses homologues étrangers (art. 78 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Les autorités d'enquêtes, les douanes et les autorités de contrôle disposent de la même faculté avec leurs homologues étrangers, avec lesquels elles peuvent assez souvent échanger sans signer d'accord, par le biais respectivement des statuts de l'OIPC/Interpol et de l'OMD, ainsi que des pratiques des superviseurs du secteur privé et ce sur la base de la réciprocité.

**Critère 40.4-** Le dispositif juridique togolais ne prévoit pas un mécanisme de retour d'informations sur demande, des autorités compétentes requérantes vers les autorités compétentes requises quant à l'usage et à l'utilité des informations reçues. Cependant, rien ne s'oppose à ce que ce retour d'informations soit assuré aux autorités compétentes requises qui le sollicitent. En outre, la CENTIF du Togo peut assurer un retour d'informations à ses homologues étrangers sur l'utilisation des informations communiquées et le résultat des analyses effectuées conformément au 19<sup>ème</sup> principe du Groupe EGMONT.

**Critère 40.5 a, b, c et d-** Les motifs de refus d'entraide au Togo, n'assortissent pas l'échange d'informations ou l'entraide de conditions déraisonnables ou indûment restrictives (art.140, al. 1 de la loi 2018-004 de LBC/FT).

**Critère 40.5 a.** – Le Togo ne peut refuser une demande de coopération au seul motif que l’infraction pour laquelle cette requête est émise, est considérée comme touchant aussi à des questions fiscales (art. 140 précité).

**Critère 40.5 b.** – Aucune demande d’entraide ne peut être refusée pour cause de confidentialité ou de secret professionnel (art. 140, al. 2).

**Critère 40.5 c.** – L’entraide judiciaire ne peut être refusée que 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 (art. 140, al. 3). De même, la communication d’informations par les autorités compétentes ne peut avoir lieu dans les cas où une procédure pénale a été engagée au Togo (art. 78, al. 2 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 40.5 d.** – La demande d’entraide d’une autorité étrangère n’est refusée que si cette autorité est incompétente (article 140 de la loi n°2018-004 de LBC/FT), et ce quelle que soit la nature ou le statut de l’autorité requérante (civil, administratif, judiciaire, etc.).

**Critère 40.6.** – Des mesures sont prises notamment par la CENTIF, les autorités de contrôle et de supervision pour s’assurer que les informations échangées avec leurs homologues étrangers, ne sont utilisées que par les autorités pour lesquelles elles ont été sollicitées et aux fins pour lesquelles elles ont été fournies, sauf si une autorisation préalable a été accordée par l’autorité compétente requise (art. 65, 66, 78.2, 82, 141 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Bien que les autorités d’enquête et de poursuite pénale utilisent des canaux sécurisés pour échanger (cf. C. 40.1), rien n’indique qu’elles sont tenues de prendre les mêmes mesures que la CRF et les autorités de contrôle et de supervision quant à l’utilisation des informations reçues de leurs homologues.

**Critère 40.7.** – Le Togo garantit la protection de la vie privée et des données à caractère personnel reçues de sources nationales ou étrangères, à travers les dispositions de la loi n° 2019-014 du 29 octobre 2019 relative à la protection des données à caractère personnel (articles 51 et 52).

Par ailleurs, la CRF est tenue de refuser de fournir des informations si l’autorité compétente requérante est incapable d’assurer la protection desdites informations (art. 78, al. 1 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). La Commission bancaire peut également diffuser des informations aux autorités de contrôle homologues à condition que celles-ci soient elles-mêmes tenues au secret professionnel. (art. 60 du Titre IV de la Convention de la CB). Les autorités d’enquêtes et de poursuite pénale utilisent des canaux sécurisés d’échanges, mais elles ne sont pas tenues de refuser de donner des informations lorsque l’autorité compétente requérante ne peut protéger ces informations.

**Critère 40.8.** – La CENTIF dispose des pouvoirs requis pour formuler des demandes au nom d’un homologue étranger et d’échanger avec leurs homologues étrangers toutes les informations qui pourraient être obtenues au plan interne (art. 70, 76 et 78 et 138 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Les officiers de police judiciaire peuvent également, sur demande de leurs homologues, user de leurs pouvoirs d’enquêtes pour solliciter des informations requises et les leur communiquer.

### **Échanges d’informations entre CRF**

**Critère 40.9.** – La CENTIF du Togo peut coopérer de façon appropriée sur les cas de BC, d’infractions sous-jacentes associées et de FT (art. 76 à 78 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). Cette coopération permet l’échange d’informations avec toutes les CRF homologues quel que soit leur nature. La loi précise l’étendue de cette coopération ainsi que les modalités de protection des informations échangées, et les motifs potentiels de refus de coopération (art. 78 al. 1 et 2).

**Critère 40.10.** – Le dispositif juridique togolais de LBC/FT ne prévoit pas expressément un retour d’informations de la CENTIF vers ses homologues quant à l’usage des informations qu’elle a reçues d’eux et au résultat de l’analyse conduite sur la base desdites informations. Cependant, la CENTIF du Togo peut

assurer un retour d'informations à ses homologues étrangers sur l'utilisation des informations communiquées et le résultat des analyses effectuées conformément au 19<sup>ème</sup> principe du Groupe EGMONT. En pratique, le Togo n'a pas démontré la mise en œuvre du retour d'informations par la CENTIF.

**Critère 40.11 a et b-** Sur la base des dispositions contenues dans les articles 75 et 79 de la loi n°2018-004 relative à la LBC/FT :

*Critère 40.11 a.-* La CENTIF peut échanger toutes les informations pouvant être accessibles ou obtenues directement ou indirectement par elle,

*Critère 40.11 b.-* La CENTIF peut échanger toutes autres informations qu'elle a le pouvoir d'obtenir, directement ou indirectement, au niveau national, sous réserve des principes de réciprocité).

#### ***Échanges d'informations entre autorités de contrôle du secteur financier***

**Critère 40.12-** Les autorités de contrôle des IF sont tenues d'apporter une coopération rapide et efficace aux organismes qui exercent des fonctions similaires dans les pays de l'UEMOA ou d'autres États tiers, y compris par l'échange d'informations relatives au contrôle à des fins de LBC/FT ou pertinentes à cet égard (art. 86 point 8 et 89 al. 3 de la loi n° 2018-004 de la LBC/FT). La CB de l'UEMOA peut conclure avec toute autorité compétente des accords de coopération en matière de supervision et de résolution (art. 42 al. 2 de l'annexe à la convention régissant la CBU).

Par ailleurs, pour le secteur des assurances, la CRCA peut diffuser des informations concernant spécifiquement l'activité des entreprises et organismes d'assurance et de réassurance auprès des autorités chargées de la surveillance d'institutions similaires dans des pays tiers, sous réserve de réciprocité et à condition que ces autorités soient elles-mêmes liées par le secret professionnel (art. 17 du Code CIMA).

**Critère 40.13-** Les autorités de contrôle du secteur financier peuvent partager avec leurs homologues, les informations dont elles disposent sur le plan national, notamment celles détenues par les IF, dans la mesure de leurs besoins respectifs (art. 86 point 8 de la loi n°2018-004 de LBC/FT).

**Critère 40.14 a, b et c-** Les autorités de supervision du secteur financier peuvent apporter une coopération rapide et efficace aux organismes qui exercent des fonctions similaires dans d'autres États membres de l'UEMOA ou d'autres États tiers, y compris par l'échange d'informations (art. 86 de la loi n°2018-004 de LBC/FT et art. 60 du Titre IV de la Convention de la CB), notamment :

- a. les informations d'ordre réglementaire ;
- b. les informations prudentielles ;
- c. les informations relatives à la LBC/FT.

**Critère 40.15-** Les autorités de contrôle du secteur financier ont les habilitations légales requises pour rechercher des informations pour le compte de leurs homologues étrangers. Toutefois, aucun texte réglementaire ou accord ne détaille les mécanismes de mise en œuvre de cette forme de coopération, notamment la possibilité pour l'autorité compétente requérante de rechercher elle-même les informations requises même si la convention régissant la CBU qui est limitée aux IF bancaires prévoit cette possibilité.

**Critère 40.16-** Aucune disposition législative ou réglementaire ne prévoit l'obligation pour les autorités de contrôle de s'assurer de l'autorisation préalable de ses homologues avant d'utiliser les informations obtenues auprès d'elles à des fins de contrôle ou d'autres fins à moins qu'elle en soit obligée légalement. Cependant, la Convention instituant la Commission bancaire de l'UEMOA autorise la CBU à communiquer des informations sous réserve de confidentialité et de réciprocité (art. 60). La BCEAO précise que les clauses de confidentialité réciproques convenues d'un commun accord par deux autorités, déterminent la nature de la diffusion de l'information échangée.

#### ***Échanges d'informations entre autorités de poursuite pénale***

**Critère 40.17-** Les autorités de poursuite pénale sont habilitées à échanger les informations auxquelles elles ont accès au niveau national avec leurs homologues étrangers à des fins de renseignement ou d'enquêtes dans le cadre d'affaires de BC/FT ou d'infractions sous-jacentes associées, y compris dans le but d'identifier et de dépister le produit et les instruments du crime (art. 138 et 149 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). A cet effet, elles peuvent poser tous actes d'enquêtes (recueil de témoignage, perquisitions, audition, saisie) et échanger les informations obtenues avec leurs homologues. Ces échanges peuvent se faire à travers l'OIPC/Interpol ou par le canal du Réseau Inter-agences en matière de recouvrement des avoirs pour l'Afrique de l'Ouest (ARINWA) et du Réseau des Autorités Centrales et des Procureurs de l'Afrique de l'Ouest contre le crime organisé (WACAP).

**Critère 40.18-** Les autorités d'enquêtes et de poursuite pénale (AEPP) peuvent utiliser leurs pouvoirs d'enquêtes et les techniques y rattachées pour obtenir des renseignements au nom de leurs homologues étrangers (art. 138 et 142 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). A cet effet, elles peuvent recueillir des témoignages, auditionner des personnes, perquisitionner et opérer des saisies afin d'obtenir des renseignements au nom de leurs homologues. Par ailleurs, les restrictions d'usage susceptibles d'être imposées par les AEPP sont prises en compte dans les statuts de l'OIPC/Interpol. Le Secrétariat de l'OIPC/Interpol dispose d'une unité de traitement des fichiers qui examine les informations reçues des États membres pour s'assurer de leur protection et du respect avant toute diffusion, d'éventuelles restrictions d'usage imposées par les AEPP du pays ayant fourni lesdites informations.

**Critère 40.19-** Les autorités de poursuite pénale peuvent constituer des équipes d'enquêtes conjointes afin de conduire des enquêtes de manière coopérative et, lorsque cela est nécessaire, établir des accords bilatéraux ou multilatéraux pour autoriser de telles enquêtes conjointes (art. 142, al. 3 de la loi n°2018-004 de LBC/FT). A cet effet, l'Accord de coopération de la CEDEAO en matière de police criminelle de 2003 prévoit la constitution d'équipes conjointes d'enquêtes sur les formes de criminalité transnationale organisée (art. 8 du Chapitre 3). L'OIPC/Interpol peut mettre à la disposition des polices de ses pays membres une unité d'enquêtes de soutien de façon ponctuelle pour investiguer conjointement et de façon ponctuelle sur les mêmes formes de criminalité.

#### ***Échanges d'informations entre autres autorités homologues***

**Critère 40.20-** Le Togo a la possibilité d'échanger des informations indirectement avec les autorités compétentes non-homologues par l'intermédiaire de la CENTIF. En effet, la loi 2018-004 de LBC/FT traite de l'échange d'informations entre la CENTIF et certains acteurs nationaux de la LBC/FT (art.75), et permet également la transmission indirecte de telles informations à des autorités compétentes d'un pays requérant (art.78). Toutefois, aucune obligation n'est expressément faite à l'autorité compétente qui sollicite des informations de façon indirecte d'indiquer clairement le but de la demande ou l'entité au nom de laquelle la demande est présentée.

#### ***Pondération et conclusion***

La CENTIF, les autorités d'enquêtes, l'administration douanière et les autorités de contrôle ont la possibilité d'accorder la coopération internationale la plus large possible en matière de BC/FT et infractions assimilées conformément aux exigences des standards. La CENTIF peut assurer ce retour d'informations sur la base des principes d'échanges du groupe EGMONT. De même, aucune disposition juridique ne prévoit l'obligation pour les autorités de contrôle de s'assurer de l'autorisation de ses homologues avant d'utiliser les informations obtenues auprès d'elles à des fins de contrôle ou d'autres fins à moins qu'elle en soit obligée légalement. Cependant, le Togo n'a pas mis en place des procédures claires pour prioriser l'exécution diligente des demandes de coopération. Le dispositif togolais de LBC/FT/FP présente des lacunes mineures à l'égard des exigences de cette recommandation.

**Le Togo est noté Largement Conforme aux exigences de la Recommandation 40.**

Résumé de la Conformité technique – Faiblesses clés

Tableau de l'Annexe A. Conformité aux Recommandations du GAFI

Recommandations	Note	Facteur(s) sous-jacent(s) à la notation
1. Évaluation des risques et application d'une approche fondée sur les risques	[PC]	<p>Le défaut d'adoption formelle du rapport de l'ENR au plus haut niveau par les autorités compétentes ne permet pas de s'assurer d'une allocation conséquente des ressources pour soutenir la mise en œuvre du plan d'action en cohérence avec les risques identifiés.</p> <p>L'absence d'évaluation de risques spécifiques aux PSAV, au FP et à la criminalité maritime au regard du contexte pays, invite à relativiser la compréhension globale de ces risques par les autorités togolaises ;</p>
2. Coopération et coordination nationales	[PC]	<p>les principaux organes en charge d'animer le cadre national de coordination, à savoir le CONAC et la cellule de facilitation des échanges, ne sont pas encore opérationnels. Leurs compositions respectives n'incluent pas non plus l'ensemble des acteurs pertinents de la LBC/FTP. Par ailleurs, ce cadre de coordination n'intègre pas les politiques de lutte contre la prolifération.</p>
3. Infractions de blanchiment de capitaux	[C]	<p>L'incrimination du BC et les exigences s'y rapportant sont complètement prises en compte par le dispositif juridique togolais.</p>
4. Confiscation et mesures conservatoires	[LC]	<p>Il n'existe cependant pas de mesures visant à ne pas compromettre la capacité des acteurs de la chaîne pénale à geler, saisir ou recouvrer les biens, ni même de mécanisme de gestion des avoirs saisis et confisqués.</p>
5. Infraction de financement du terrorisme	[PC]	<p>Le dispositif ne prend pas en compte le financement d'un individu terroriste individuel ou d'une organisation terroriste à toute fin et le financement de voyages des combattants terroristes étrangers.</p> <p>La possibilité d'établir l'infraction de FT même en l'absence de lien avec un ou plusieurs actes terroristes spécifiques n'est pas expressément garantie par la loi ni la jurisprudence.</p>
6. Sanctions financières ciblées liées au terrorisme et au financement du terrorisme	[PC]	<p>Le délai de notification des listes de sanctions aux assujettis et autres personnes physiques ou morales susceptibles de détenir les fonds et ressources des personnes et entités désignées est relativement long, environ deux semaines après la publication des listes.</p> <p>Il n'existe pas de critères définis de preuves définis pour justifier les désignations sur les listes de sanctions.</p> <p>Les procédures spécifiques pour les demandes de radiation des listes et de dégel des fonds au titre de la RCSNU 1267/1999, d'intervention ex-parte ne sont pas prévues.</p> <p>Aucune procédure n'est définie pour permettre aux personnes portant le même nom qu'une personne désignée et dont les biens et autres ressources sont gelés par suite de cette homonymie, de demander le dégel desdits biens et ressources.</p> <p>Le dispositif togolais ne prévoit pas non plus de procédure pour informer le</p>

Recommandations	Note	Facteur(s) sous-jacent(s) à la notation
		<p>public de la possibilité de saisir le Bureau du Médiateur de l'ONU d'une demande de radiation de la liste des sanctions Al-Qaida conformément aux RCSNU 1904, 1989 et 2083</p> <p>La législation ne spécifie pas non plus si les désignations sont subordonnées à l'existence d'une procédure judiciaire. L'on note également aussi l'absence de lignes directrices à l'endroit des IF et des EPNFD pour s'assurer qu'elles mettent convenablement en œuvre les décisions de gel administratif.</p>
7. Sanctions financières ciblées liées à la prolifération	[PC]	<p>Il n'existe pas au Togo de mécanisme approprié de mise en œuvre des sanctions financières ciblées liées au financement de la prolifération ;</p> <p>Il n'y a pas d'autorités de contrôle et de supervision désignées pour s'assurer de la mise en œuvre effective des mesures de gel administratif par les EPNFD ;</p> <p>Aucune procédure n'est définie pour gérer les erreurs d'homonymie et de demander le dégel des biens et ressources en cause.</p>
8. Organismes à but non lucratif	[PC]	<p>La consécration de l'approche basée sur les risques dans le secteur des OBNL est récente au Togo. Par conséquent, les contrôles et surveillances basés sur les risques ne sont pas encore effectifs ;</p> <p>Le cadre juridique ne définit pas non plus la procédure et la périodicité de revue des nouvelles informations et vulnérabilités identifiées dans le secteur des OBNL ;</p> <p>La supervision et le contrôle basés sur le risque ne sont pas effectifs aussi du fait de l'absence de désignation d'autorité de contrôle et de supervision des OBNL en matière de LBC/FT pouvant appliquer les sanctions prévues par la loi, ni de registre d'inscription obligatoire des informations liées à leur administration et gestion.</p>
9. Lois sur le secret professionnel des institutions financières	[C]	<p>Avec l'adoption de la loi n°2018-004 de LBC/FT, le secret professionnel n'est plus une entrave pour l'accès et l'échange de renseignements relatifs aux informations détenues par les IF conformément aux exigences du GAFI.</p>
10. Obligation de vigilance à l'égard de la clientèle	[PC]	<p>Le dispositif juridique togolais ne prévoit pas d'obligation pour les IF de prendre en compte le bénéficiaire d'un contrat d'assurance vie comme un facteur de risque pertinent ;</p> <p>Les IF n'ont également pas le choix de ne pas accomplir les devoirs de vigilance à l'égard de la clientèle lorsqu'elles pensent raisonnablement qu'elles alerteraient le client en s'acquittant de ces obligations, en cas de soupçon de BC ou de FT ;</p> <p>La question de l'identification des bénéficiaires effectifs des constructions juridiques n'est pas couverte par la loi.</p> <p>Et pour les clients qui sont des personnes morales, il n'y a aucune disposition qui oblige les IF à identifier la personne physique pertinente qui occupe la position de dirigeant principal lorsqu'aucune personne physique n'est identifiée dans le cadre de la mise en œuvre des points (a) ou (b) du critère 10.10 ci-dessus.</p> <p>Le cadre juridique togolais n'a pas pris de dispositions obligeant explicitement les IF à ne pas ouvrir de compte, ne pas effectuer d'opération,</p>



Recommandations	Note	Facteur(s) sous-jacent(s) à la notation
		ou à ne pas établir la relation d'affaire ou à y mettre fin, lorsqu'elles ne peuvent pas mettre en œuvre les mesures de vigilance requises à l'égard de la clientèle.
11. Tenue d'archives	[LC]	Le manque de précision sur la notion de suffisance des documents qui doivent permettre de reconstituer les opérations individuelles ainsi que l'absence d'obligation pour toutes les IF de conserver les résultats de toute analyse réalisée pendant au moins cinq ans à compter de la fin de la relation d'affaires ou de la date de l'opération occasionnelle et de rendre rapidement disponibles toutes les informations obtenues dans le cadre des mesures de vigilance relatives à la clientèle et les documents relatifs aux opérations.
12. Personnes politiquement exposées	[PC]	<p>La définition des PPE contenue dans la Loi n'est pas conforme à celle du GAFI dans la mesure où elle limite la notion de PPE à certaines fonctions bien définies, impactant la mise en œuvre des mesures de vigilance requises à toutes les PPE.</p> <p>Les mesures de vigilance requises ne sont pas applicables aux membres de la famille des PPE nationales et aux personnes connues pour leur être étroitement associées.</p> <p>Aucune disposition n'oblige les IF à prendre des mesures raisonnables pour déterminer si les bénéficiaires d'une police d'assurance-vie ou leurs bénéficiaires effectifs sont des PPE.</p> <p>Par ailleurs, les assurances ne sont pas non plus obligées, lorsque des risques plus élevés sont identifiés, d'en informer la haute direction avant le paiement du capital, de réaliser un examen renforcé de la relation d'affaires avec le titulaire du contrat et d'envisager de faire une DOS.</p>
13. Correspondance bancaire	[LC]	Absence d'obligation pour les IF de 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 BC/FT mais aussi de comprendre clairement les responsabilités respectives de chaque institution en matière de LBC/FT dans le cadre d'une relation bancaire.
14. Services de transfert de fonds ou de valeurs	[PC]	<p>Le pays n'a pas adopté la loi uniforme sur le contentieux des infractions à la réglementation des relations financières extérieures des États membres de l'UEMOA et ses décrets d'application. En l'absence d'autres textes pertinents, les évaluateurs ne sont pas en mesure d'apprécier le caractère proportionné et dissuasif des sanctions applicables en cas d'infractions et de manquements à la réglementation applicable aux services de TFV ;</p> <p>Les agents de prestataires de services de TFV ne sont pas soumis à l'obligation d'agrément ou d'enregistrement par une autorité compétente ;</p> <p>Les prestataires de STFV qui recourent à des sous-agents n'ont pas l'obligation de les intégrer dans les programmes de LBC/FT qui leur incombent en tant qu'IF. Ils ne sont pas non plus obligés de veiller à la mise en œuvre de tels programmes par leurs sous-agents.</p>
15. Nouvelles technologies	[NC]	Les activités liées aux AV et activités ou opérations des PSAV ne sont pas encore réglementées au Togo. L'autorité de contrôle compétente n'a pas non plus encore été désignée.
16. Virements télégraphiques	[PC]	Il n'y a aucune disposition qui oblige les IF à mettre à disposition de l'IF du bénéficiaire ou aux autorités compétentes les informations requises sur le donneur d'ordre et bénéficiaire dans un délai de 3 jours ;

Recommandations	Note	Facteur(s) sous-jacent(s) à la notation
		<p>Il n'y a aucune obligation légale qui interdit aux IF du donneur d'ordre d'exécuter les virements électroniques s'ils ne sont pas en conformité avec les exigences prévues par les critères 16.1 à 16.7.</p> <p>Aucune disposition n'oblige les IF du donneur d'ordre à conserver toutes les informations collectées sur le donneur et le bénéficiaire d'ordre conformément aux exigences des critères 11.2, 11.3 et 11.4</p> <p>Il n'y a pas d'obligation légale pour les IF de prendre des mesures raisonnables pour détecter les virements électroniques transfrontaliers pour lesquels il manque les informations requises sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaire ;</p> <p>Aucune disposition n'oblige les prestataires de services de TFV, à faire une déclaration d'opération suspecte dans tous les pays concernés par un virement électronique suspect.</p>
17. Dépendance à l'égard de tiers	[LC]	Aucune disposition juridique n'oblige le Togo, lorsqu'il détermine les pays dans lesquels les tiers peuvent être établis, à tenir compte des informations disponibles sur leur niveau de risque ;
18. Contrôles internes, succursales et filiales à l'étranger	[LC]	Il n'existe pas d'échanges d'informations relatives aux clients, aux comptes et aux opérations entre les succursales/filiales et les fonctions de conformité, d'audit, et/ou de LBC/FT au niveau du groupe, lorsqu'elles sont nécessaires aux fins de la LBC/FT.
19. Pays présentant un risque plus élevé	[NC]	Les IF n'ont pas l'obligation d'appliquer des mesures de vigilance et des contre-mesures proportionnées aux risques lorsque le GAFI appelle à le faire ; Il n'existe pas non plus de mesures visant à informer les IF des préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de enr d'autres pays.
20. Déclaration d'opérations suspectes	[PC]	Le dispositif juridique pose le principe des DOS pour les IF. En revanche, celles-ci n'ont pas l'obligation de déclarer les tentatives d'opérations suspectes.
21. Éveil d'attention et confidentialité	[C]	Le Togo a pris toutes les dispositions nécessaires pour satisfaire aux exigences de cette Recommandation.
22. Entreprises et Professions Non Financières Désignées : devoir de vigilance à l'égard de la clientèle	[PC]	<p>La législation togolaise ne prévoit pas la durée de conservation des documents et pièces requis pour certaines EPNFD ;</p> <p>Il n'y a pas d'obligation d'évaluation des risques de BC/FT avant le lancement des nouveaux produits, services, canaux de distribution ou de l'utilisation de technologies nouvelles ;</p> <p>Le cadre juridique ne prévoit pas non plus de recours à des tiers pour les EPNFD, en application des exigences de la Recommandation 17.</p>
23. Entreprises et Professions Non Financières Désignées : autres mesures	[PC]	<p>Absence de mesures relatives à l'obligation de déclaration de la tentative d'opérations suspectes,</p> <p>Le fait que les DOS ne couvrent pas tous les actes de FT,</p> <p>L'absence de mesure contraignante imposant un programme de formation continue du personnel et des dirigeants des EPNFD,</p> <p>Absence de disposition obligeant les EPNFD à appliquer des contre-mesures aux pays à haut risque à la demande du GAFI.</p>
24. Transparence et	[PC]	Le pays ne dispose pas de mécanisme de mise à jour des informations du

Recommandations	Note	Facteur(s) sous-jacent(s) à la notation
bénéficiaires effectifs des personnes morales		RCCM en temps opportun. Il ne dispose pas non plus de mécanismes de mise à jour des informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales collectées et conservées dans le registre de la société ; Aucun texte juridique ou réglementaire ne permet de s'assurer que les actions de prête-nom et les administrateurs nommés ne soient pas utilisés de manière abusive ; Il n'y a pas d'interdiction expresse des actions au porteur, ni de sanctions en cas de manquement aux exigences de la Recommandation 24 ; Il n'existe pas non plus de dispositions qui oblige le pays à contrôler la qualité de l'assistance qu'il reçoit d'autres pays en réponse à des demandes d'informations de base et sur les bénéficiaires effectifs ou à des demandes d'assistance pour localiser des bénéficiaires effectifs résidant à l'étranger.
25. Transparence et bénéficiaires effectifs des constructions juridiques	[PC]	Aucune durée de conservation des documents n'incombe aux EPNFD qui interviennent en qualité de fiduciaires professionnels au Togo ;  Les fiduciaires ne sont pas non plus tenus de déclarer leur statut aux IF et EPNFD.
26. Réglementation et contrôle des institutions financières	[PC]	Bien que le pays ait renforcé la réglementation et le contrôle des IF par l'adoption et la mise en œuvre de plusieurs textes relatifs au secteur financier en général, et à la LBC/FT, l'identification des bénéficiaires effectifs des IF, l'approche basée sur les risques en matière de contrôle et de supervision des IF ne sont pas encore une réalité au Togo.
27. Pouvoirs des superviseurs	[C]	Le Togo a pris toutes les dispositions nécessaires pour satisfaire aux exigences de cette Recommandation.
28. Réglementation et contrôle des Entreprises et Professions Non Financières Désignées	[PC]	Aucune EPNFD n'a encore fait l'objet de contrôle, ni de supervision en matière de LBC/FT ;  Plusieurs catégories d'EPNFD notamment le secteur immobilier, les négociants de métaux précieux ne sont pas réglementées et ne disposent donc pas d'une autorité de contrôle ou d'organisme d'autorégulation désignée
29. Cellules nationales de traitement des informations financières (CENTIF)	[PC]	Bien que la CENTIF dispose de larges prérogatives et pouvoirs requis par les standards, la confidentialité des informations et le respect du secret professionnel qui s'imposent aux membres de la CENTIF, et à ses correspondants ne sont pas garantis ;  La CENTIF fonctionne encore sur la base d'un décret caduc, qui affecte son autonomie opérationnelle et financière.
30. Responsabilités des autorités d'enquêtes et de poursuites pénales	[C]	Le Togo a pris toutes les dispositions nécessaires pour satisfaire aux exigences de cette Recommandation.
31. Pouvoirs des autorités d'enquêtes et de poursuites pénales	[C]	Le Togo a pris toutes les dispositions nécessaires pour satisfaire aux exigences de cette Recommandation.
32. Passeurs de fonds	[PC]	Au Togo, les déclarations des espèces et INP ne sont obligatoires que pour les tiers entrant ou sortant du territoire de l'UEMOA et pas pour les personnes qui voyagent entre les pays de l'Union.
33. Statistiques	[PC]	Outre la tenue régulière des statistiques sur les DOS reçues et disséminées par la CENTIF, le Togo ne dispose pas de statistiques complètes sur les

Recommandations	Note	Facteur(s) sous-jacent(s) à la notation
		enquêtes, les poursuites et condamnations, les biens gelés, saisis et confisqués et sur l'entraide judiciaire en matière de LBC/FT.
34. Directives et rétroactions	[PC]	<p>Contrairement à la grande majorité des EPNFD, le pays n'a pas édicté de lignes directrices à l'endroit des IF qui occupent pourtant une place prépondérante dans le dispositif de LBC/FT du Togo.</p> <p>Bien que des instructions ou règlements aient été adoptées par certaines autorités d'IF (Banque, SGI et Assurances), celles-ci n'ont pas vocation à les aider à mieux comprendre leurs obligations.</p>
35. Sanctions	[PC]	Les sanctions administratives prévues dans les textes réglementaires qui encadrent les IF et EPNFD ne prévoient pas de sanctions qui visent spécifiquement les manquements aux obligations de LBC/FT.
36. Instruments internationaux	[LC]	Le Togo n'a pas incriminé le délit d'initié boursier, ni pris des dispositions appropriées pour assurer la protection des témoins et lanceurs d'alerte.
37. Entraide judiciaire	[LC]	<p>Le dispositif juridique et institutionnel togolais lui permet de fournir l'éventail le plus large possible d'entraide judiciaire.</p> <p>Le pays n'a pas non plus mis en place des procédures spécifiques pour l'établissement de priorités et l'exécution diligente des demandes d'entraide reçues, de même qu'un système de suivi adéquat du traitement des demandes d'entraide ;</p> <p>Il n'existe pas également de disposition expresse pour clarifier que la double incrimination lorsqu'elle est exigée, ne s'applique pas quand la demande n'implique pas des actions coercitives.</p>
38. Entraide judiciaire : gel et confiscation	[LC]	Le Togo a pris toutes les dispositions nécessaires pour satisfaire aux exigences de cette Recommandation.
39. Extradition	[LC]	<p>Le Togo ne dispose pas de système de gestion des dossiers et de procédures claires pour l'exécution diligente des demandes d'extradition, y compris un système de priorisation ;</p> <p>Il n'existe pas de procédure simplifiée d'extradition lorsque la personne objet de la demande renonce elle-même à la procédure formelle d'extradition.</p>
40. Autres formes de coopération internationale	[LC]	Aucune disposition juridique ne prévoit l'obligation pour les autorités de contrôle de s'assurer de l'autorisation de ses homologues avant d'utiliser les informations obtenues auprès d'elles à des fins de contrôle ou d'autres fins à moins qu'elle en soit obligée légalement.

### *Glossaire des sigles<sup>35</sup>*

ABR	Approche Basée sur les Risques
AEEP	Autorités d'Enquête et de Poursuite Pénale
ANR	Agence Nationale de Renseignement
APBEF	Association des Professionnels de Banques et Établissements Financiers
ARCOBEF	Association des Responsables de Conformité des Banques et Établissements Financiers
ARINWA	Réseau Inter-Agences pour le Recouvrement des Avoirs en Afrique de l'Ouest
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
AUDCGGIE	Acte Uniforme de l'OHADA sur le Droit Commercial Général et Groupement d'Intérêts Économiques
AUDSCG	Acte Uniforme de l'OHADA sur les Sociétés Commerciales et GIE
AV	Actifs Virtuels
BAD	Banque Africaine de Développement
BC/FT	Blanchiment de Capitaux / Financement du Terrorisme
BCEAO	Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BCN-INTERPOL	Bureau Central National-INTERPOL
BIAT	Banque Internationale pour l'Afrique au Togo
BIDC	Banque de la CEDEAO pour l'Investissement et le Commerce
BOAD	Banque Ouest-Africaine de Développement
BPEC	Banque Populaire pour l'Épargne et le Crédit
BRS	Banque Régionale de Solidarité
BRVM	Bourse Régionale des Valeurs Mobilières
BSIC	Banque Sahélo-Saharienne pour l'Investissement et le Commerce
BTCI	Banque Togolaise pour le Commerce et l'Industrie
BTP	Banque Togolaise de Développement
BTP	Bâtiments et Travaux Publics
C	Conforme
CAAT	Cellule Aéroportuaire Anti-Trafics
CASIMEC	Cellule d'Appui et de Suivi des Institutions Mutualistes d'Épargne et de Crédit
CB/CBU	Commission Bancaire / Commission Bancaire de l'UMOA
CBU	Commission Bancaire de l'UEMOA
CC	Cour des Comptes
CCGA	Commission Consultative sur le Gel des Avoirs
CEDEAO	Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEN	Customs Enforcement Network / Réseau Douanier contre la Fraude
CENTIF	Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières
CFE	Centre de Formalités des Entreprises
CGI	Code Général des Impôts
CIMSA	Comité Interministériel de Suivi des Actions de LBC/FTP
CIPLEV	Comité Interministériel de Prévention et de Lutte contre l'Extrémisme Violent

<sup>35</sup> Les sigles déjà définis dans les 40 Recommandations du GAFI ne sont pas inclus dans ce glossaire.

CN	Correspondant National
CNAD	Comité National Anti-drogue
CNSS	Commission Nationale de Sécurité Sociale
CONAC	Comité National de Coordination de LBC/FTP
CP/PPP	Code Pénal / Code de Procédure Pénale
CRCA	Commission Régionale de Contrôle des Assurances
CRF	Cellule de Renseignement Financier
CS	Cour Suprême
CSNU	Conseil de Sécurité des Nations Unies
CT	Conformité Technique
CTO	Criminalité Transnationale Organisée
DAF	Direction des Affaires Financières
DCF	Direction du Contrôle Fiscal
DCPJ	Direction Centrale de la Police Judiciaire
DCPR	Dépositaire Central de la Banque de Règlement
DCRI	Direction Centrale du Renseignement Intérieur
DEF	Direction des Enquêtes Financières
DGCTP	Direction Générale de la Comptabilité et du Trésor Public
DGDN	Direction Générale de la Documentation Nationale
DNA	Direction Nationale des Assurances
DOS	Déclaration d'Opérations Suspectes
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
DTE	Déclaration de Transactions d'Espèces
DTR	Droit de Tirage Spécial
EICF	Entreprise d'Investissement à Capital Fixe
EME	Émetteur de Monnaie Électronique
ENR	Évaluation Nationale des Risques
EPNFD	Entreprises et Professions Non Financières Désignées
ETI	ECOBANK Transnational Incorporated
F CFA	Franc CFA
FBCF	Formation Brute de Capital Fixe
FNC	Fichier National des Condamnations
FONGTO	Fédération des ONG du Togo
FPADM	Financement de la Prolifération des Armes de Destruction Massive
GAFI	Groupe d'Action Financière
GIABA	Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest
GILAT	Groupe d'Intervention Légère Anti-Terroriste
GSIGN	Groupement de Sécurité et d'Intervention de la Gendarmerie Nationale
GTD	Global Terrorism Data
GTI	Global Terrorism Index
HAPLUCIA	Haute Autorité Pour la Lutte contre la Corruption et les Infractions Assimilées

IARD	Incendie, Accident, Risque, Divers
IDF	Inspection Générale des Finances
IGE	Inspection Générale d'État
INP	Instruments Négociables au Porteur
ITIE	Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
KYC/CDD	Connaitre votre client / Mesures de Vigilance à l'égard de la Clientèle
LBC/FT	Lutte contre le Blanchiment de Capitaux / Financement du Terrorisme
LBC/FTP	Lutte contre le Blanchiment de Capitaux/Financement du Terrorisme et de la Prolifération
LC	Largement Conforme
LONATO	Loterie Nationale Togolaise
LPF	Lutte contre le Financement de la Prolifération
MATDCL	Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et du Développement des Territoires
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MSPC	Ministère de la Sécurité et de la Protection Civile
NA	Non applicable
NC	Non Conforme
OBNL	Organisme à But Non Lucratif
OCAM	Organisation Commune Africaine et Malgache
OCDE	Organisation de Coopération et Développement Économique
OCTRIB	Office Central de Répression du Trafic Illicite des Drogues et du Blanchiment
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OIPC-Interpol	Organisation Internationale de la Police Criminelle
OMD	Organisation Mondiale des Douanes
ONECCA	Ordre National des Experts Comptables et Comptables Agréés
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDC	Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime
OPCVM	Organisme de Placement Collectif en Valeurs Mobilières
OPJ	Officier de Police Judiciaire
PADM	Prolifération des Armes de Destruction Massive
PC	Partiellement Conforme
PC	Partiellement Conforme
PCB	Plan Comptable Bancaire
PIB	Produit Intérieur Brut
PNAAD	Plan National d'Action Anti-droque
PND	Plan National de Développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPE	Personnes Politiquement Exposées
PSAV	Prestataire des Services d'Actifs Virtuels
PTF	Partenaire Technique et Financier
RCCM	Registre du Commerce et du Crédit Mobilier

REM	Rapport d'Évaluation Mutuelle
RI	Résultat Immédiat
RPDC	République Populaire de Chine
RS	Registre des Sociétés
SA	Société Anonyme
SARL	Société A Responsabilité Limitée
SAS	Société par Actions Simplifiées
SCRIC	Service Central de Recherche et d'Investigations Criminelles
SCS	Société en Commandite Simple
SFC	Sanctions Financières Ciblées
SFD	Système Financier Décentralisé
SGI	Sociétés de Gestion et d'Intermédiation
SGP	Société de Gestion du Patrimoine
SIAB	Société Interafricaine de Banque
SIGFIP	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
SNC	Société en Nom Collectif
SNEC	Système de Notation des Établissements de Crédits
SNPT	Société Nouvelle des Phosphates du Togo
START	Consortium National pour l'Étude du Terrorisme et Réponses au Terrorisme
STFV	Service de Transfert de Fonds et de Valeurs
TS	Thématique/Spécifique
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
UMCC	Union Mixte de Contrôle des Conteneurs
UMOA	Union Monétaire Ouest Africaine
UONGTO	Union des ONG du Togo
UTB	Union Togolaise de Banques
VG	Vérification Globale
VG/LBC/FT	Vérification Globale incluant un Volet LBC/FT
WACAP	Réseau des Autorités Centrales et Procureurs d'Afrique de l'Ouest contre le Crime Organisé



SIGLES	DÉFINITION
VG	vérification globale
VG/LBC/FT	vérification globale incluant un volet LBC/FT
TS	thématique/spécifique
IGE	Inspection Générale d'État
IDF	Inspection Générale des Finances
LBC/FT	Lutte contre le Blanchiment de Capitaux et le Financement du Terrorisme
LC	Largement Conforme
LONATO	Loterie Nationale Togolaise
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MSPC	Ministère de la Sécurité et de la Protection Civile
NA	Non applicable
	Non Conforme
NC	
OBNL	Organisme à But Non Lucratif
OCTRIB	Office Central de Répression du Trafic Illicite des Drogues et du Blanchiment
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OIPC	Organisation Internationale de la Police Criminelle - Interpol
ONECCA	Ordre National des Experts Comptables et Comptables Agréés
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDC	Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime
OMD	Organisation Mondiale des Douanes
OPJ	Officier de Police Judiciaire
OPCVM	Organisme de Placement Collectif en Valeurs Mobilières
PC	Partiellement Conforme
PIB	Produit Intérieur Brut
PNAAD	Plan National d'Action Anti-drogue
PTF	Partenaire Technique et Financier
Recommandation	Recommandation
RCCM	Registre du Commerce et du Crédit Mobilier
RS	Registre des Sociétés
SGI	Société de Gestion et d'Intermédiation
SGP	Société de Gestion du Patrimoine
SFD	Système Financier Décentralisé
SIAB	Société Interafricaine de Banque
SIGFIP	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
SNPT	Société Nouvelle des Phosphates du Togo
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
UMOA	Union Monétaire Ouest Africaine
UONGTO	Union des ONG du Togo
UTB	Union Togolaise de Banques

## *Liste des tableaux*

- Tableau 1.1 : Tableau récapitulatif des autorités compétentes et de leurs missions pertinentes en matière de LBC/FT
- Tableau 1.2. : Structure des Institutions financières en activité, EPNFD et PSAV
- Tableau 0.3. : Aperçu des types de sociétés commerciales pouvant être créées au Togo
- Tableau 3.1 : Demandes d'informations de la CENTIF au plan national de 2016 à 2020
- Tableau 3.2 : Échanges d'informations de la CENTIF au plan international de 2016 à 2020
- Tableau 3.3. : DOS reçues par la CENTIF de 2011 à 2019
- Tableau 3.4. : Récapitulatif des échanges d'informations entre la CENTIF et les autorités compétentes (2016 -2020)
- Tableau 3.5. : Statistiques des demandes d'informations reçues par la CENTIF de 2016 à 2020
- Tableau 3.6 : Nombre de renseignements reçus ou en envoyés pour BC
- Tableau 3.7 : DOS ayant contribué à la détection du BC
- Tableau 3.9 : enquêtes et poursuites liées aux principales menaces de BC
- Tableau 3.10 : Saisie des spécimens d'espèces protégées de 2019 à 2020
- Tableau 3.11. : Récapitulatif des sanctions prononcées dans les trois décisions de condamnation
- Tableau 3.12 : Mesures conservatoires (montants en F.CFA et Euro)
- Tableau 3.13 : Confiscations (montants en F.CFA et Euro)
- Tableau 3.14 : Déclaration de devises
- Tableau 5.1: Statistiques des DOS suite aux refus d'opération
- Tableau 5.2.: Statistique des DOS en lien avec des PPE
- Tableau 5.3. : Classement des DOS par type d'opérations
- Tableau 5.4 : DOS reçues par la CENTIF
- Tableau 6.1: Statistiques sur l'octroi, le rejet et le retrait d'agrément dans le secteur des SFD sous supervision de la CASIMEC
- Tableau 6.2 : Situation des acteurs du secteur des assurances
- Tableau 6.3 : Statistiques des vérifications sur place globaux (vérification globale, « VG »), incluant un volet LBC/FT (VG/LBCFT) ou thématique/spécifique (CS/LBCFT)
- Tableau 6.4 : actions de formation et de sensibilisation organisées par les autorités de contrôle et/ou la CENTIF ou autres
- Tableau 7.1 : statistiques des DOS impliquant les personnes morales de 2009 à août 2020
- Tableau 7.2: statistiques des demandes de la CENTIF adressées au CFE, au RCCM et au CCIT
- Tableau 7.3 : inscriptions modificatives au RCCM
- Tableau 8.1 : Statistiques des demandes d'entraide judiciaire (2017-2020)
- Tableau 8.2 : demandes d'information formulées de 2011 à juin 2020
- Tableau 8.3 : Demandes d'information reçues de 2011 à juin 2020

### *Liste des encadrés*

Encadré 3.1 : Illustration de l'utilité des informations et renseignement financier de la CENTIF

Encadré 3.2 : Illustration de recours au renseignement financier dans les enquêtes sur les infractions sous-jacentes

Encadré 3.3: Illustration d'une livraison surveillée

Encadré 3.4 : Cas d'enquête en matière de criminalité faunique

Encadré 3.5 : Cas d'auto-blanchiment

Encadré 3.6 : Cas de blanchiment autonome

Encadré 3.7 : Cas de blanchiment par un tiers

Encadré 3.8 : Cas d'une amende administrative alternative à une condamnation pour BC

Encadré 8.1 : Exemples de recours à la coopération internationale dans le cadre des investigations sur la criminalité transnationale au Togo

Encadré 8.2 : exemple de remise de police à police



[www.giaba.org](http://www.giaba.org)

Juin 2022

**Mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux  
et le financement du terrorisme en République  
Togolaise**

**Rapport d'évaluation mutuelle - République  
Togolaise**

**Rapport d'évaluation  
mutuelle**

