

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

## Tunisie

Rapport d'évaluation mutuelle

Mai 2016



La Tunisie est membre du Groupe d'Action Financière pour le Moyen Orient et l'Afrique du Nord (GAFIMOAN). Cette évaluation a été conduite par la Banque Mondiale et le rapport d'évaluation mutuelle a été discuté et adopté par la réunion plénière du GAFIMOAN le 27 Avril 2016.

Ce rapport présente un résumé des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement de terrorisme (LBC/FT) en place en Tunisie au moment de la visite sur place (16-26 Février 2015). Le rapport analyse le niveau de conformité avec les 40 recommandations du GAFI et d'efficacité du dispositif LBC/FT tunisien et émet des recommandations en vue de renforcer ce dispositif.



©2016 GAFIMOAN. Tous droits réservés. Aucune reproduction ou traduction de cette publication ne pourra être faite sans autorisation écrite. Les demandes d'autorisation pour la distribution, reproduction ou traduction de tout ou partie de cette publication doivent être adressées au GAFIMOAN - MENAFATF, P.O. Box 10881, Manama, Kingdom of Bahrain (fax: +973 17530627; e-mail: [info@menafatf.org](mailto:info@menafatf.org)).

## TABLE DES MATIERES

LISTE DES ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS.....	3
SYNTHÈSE DU RAPPORT .....	4
RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE DE LA TUNISIE.....	11
1. RISQUES ET CONTEXTE EN MATIÈRE DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET DE FINANCEMENT DU TERRORISME (BC/FT).....	12
1.1 Risques en matière de BC/FT .....	12
1.2 Spécificités du pays.....	14
1.3 Éléments structurels .....	15
1.4 Autres facteurs contextuels .....	17
1.5 Identification des domaines présentant des risques plus élevés.....	17
2. POLITIQUES ET COORDINATION NATIONALES EN MATIÈRE DE LBC/FT .....	19
2.1 Contexte .....	19
2.3 Efficacité : Résultat immédiat 1 (risques, politiques et coordination) .....	25
2.4 Recommandations sur les politiques et la coordination nationales en matière de LBC / FT .....	32
3. REGIME JURIDIQUE ET QUESTIONS OPERATIONNELLES .....	33
3.1 Contexte .....	33
3.3 Efficacité : Résultat Immédiat 6 (Renseignements financiers) .....	34
3.4 Efficacité: Résultat Immédiat 7 (Enquêtes et poursuites en matière de blanchiment de capitaux)..	47
3.5 Efficacité Résultat Immédiat 8 (Confiscation).....	52
3.6 Recommandations sur le régime juridique et les questions opérationnelles .....	55
4. FINANCEMENT DU TERRORISME ET FINANCEMENT DE LA PROLIFERATION .....	57
4.1 Contexte .....	57
4.3 Efficacité: Résultat Immédiat 9 (Enquêtes et poursuites en matière de financement du terrorisme).....	57
4.4 Efficacité: Résultat Immédiat 10 (Mesures préventives et sanctions financières en matière de financement du terrorisme).....	60
4.5 Efficacité: Résultat Immédiat 11 (Sanctions financières en matière de financement de la prolifération) .....	62
4.6 Recommandations sur le Financement du Terrorisme et le Financement de la Prolifération .....	62
5. MESURES PRÉVENTIVES .....	64
5.1 Contexte .....	64
5.3 Efficacité : Résultat Immédiat 4 (Mesures préventives) .....	67
5.4 Recommandations sur les mesures préventives .....	73
6. CONTROLE .....	74
6.1 Contexte .....	75
6.3 Efficacité Résultat Immédiat 3 (Contrôle).....	77
6.4 Recommandations sur le contrôle .....	82
7. PERSONNES MORALES ET CONSTRUCTIONS JURIDIQUES .....	84
7.1 Contexte .....	84
7.3 Efficacité : Résultat Immédiat 5 (Personnes morales et constructions juridiques).....	86
7.4 Recommandations sur les personnes morales et les constructions juridiques.....	92
8. COOPÉRATION INTERNATIONALE.....	93
8.1 Contexte .....	94
8.3 Efficacité : Résultat Immédiat 2 (Coopération Internationale) .....	94
8.4 Recommandations sur la coopération internationale .....	101
ANNEXE DE CONFORMITÉ TECHNIQUE .....	102
POLITIQUES ET COORDINATION NATIONALES EN Matière DE LBC/FT .....	102

Recommandation 1 – Évaluation des risques et application d’une approche par les risques .....	102
Recommandation 2 – Coopération et coordination nationales .....	105
Recommandation 33 – Statistiques .....	106
<b>REGIME JURIDIQUE ET QUESTIONS OPERATIONNELLES</b> .....	<b>108</b>
Recommandation 3 – L’infraction de blanchiment de capitaux .....	108
Recommandation 4 - Confiscation et autres mesures provisoires .....	110
Recommandation 29 – Cellule de renseignements financiers .....	112
Recommandation 30 – Responsabilités des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes .....	116
Recommandation 31 – Pouvoirs des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes .....	119
Recommandation 32 – Passeurs de fonds.....	123
<b>FINANCEMENT DU TERRORISME ET FINANCEMENT DE LA PROLIFERATION</b> .....	<b>127</b>
Recommandation 5 – L’infraction de financement du terrorisme .....	127
Recommandation 6 – Sanctions financières ciblées liées au terrorisme et au financement du terrorisme .....	128
Recommandation 7 – Sanctions financières ciblées liées à la prolifération .....	131
Recommandation 8 – Organismes à but non lucratif .....	132
<b>MESURES PRÉVENTIVES</b> .....	<b>135</b>
Recommandation 9 – Lois sur le secret professionnel des institutions financières .....	135
Recommandation 10 – Devoir de vigilance relatif à la clientèle .....	136
Recommandation 11 – Conservation des documents .....	144
Recommandation 12 – Obligation d’identifier les Personnes Politiquement Exposées .....	145
Recommandation 13 – Correspondance bancaire.....	147
Recommandation 14 – Services de transfert de fonds ou de valeurs.....	149
Recommandation 15 – Nouvelles technologies.....	150
Recommandation 16 – Virements électroniques .....	152
Recommandation 17 – Recours à des tiers .....	155
Recommandation 18 – Contrôles internes et succursales et filiales à l’étranger.....	157
Recommandation 19 – Pays présentant un risque plus élevé.....	161
Recommandation 20 – Déclaration des opérations suspectes.....	163
Recommandation 21 – Divulgence et confidentialité .....	164
Recommandation 22 – EPNFD - Devoir de vigilance relatif à la clientèle .....	165
Recommandation 23 – EPNFD: Autres mesures.....	170
<b>CONTROLE</b> .....	<b>172</b>
Recommandation 26 – Réglementation et contrôle des institutions financières .....	172
Recommandation 27 – Pouvoirs des autorités de contrôle .....	181
Recommandation 28 – Réglementation et contrôle des entreprises et professions non-financières désignées.....	184
Recommandation 34 – Ligne directrices et retour d’informations .....	188
Recommandation 35 – Sanctions.....	190
<b>PERSONNES MORALES ET CONSTRUCTIONS JURIDIQUES</b> .....	<b>192</b>
Recommandation 24 – Transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales.....	192
Recommandation 25 – Transparence et bénéficiaires effectifs des constructions juridiques.....	198
<b>COOPÉRATION INTERNATIONALE</b> .....	<b>199</b>
Recommandation 36 – Instruments internationaux .....	199
Recommandation 37 – Entraide judiciaire.....	200
Recommandation 38 – Entraide judiciaire: gel et confiscation .....	201
Recommandation 39 – Extradition .....	202
Recommandation 40 – Autres formes de coopération internationale .....	204

## Liste des Acronymes et Abréviations

AAS-T	ANSAR AL CHARIA EN TUNISIE.
APTBEF	ASSOCIATION PROFESSIONNELLE TUNISIENNE DES BANQUES ET ETABLISSEMENTS FINANCIERS
AQMI	AL QAIDA AU MAGHREB ISLAMIQUE
BC	BLANCHIMENT DE CAPITAUX
BC-FT	BLANCHIMENT DE CAPITAUX – FINANCEMENT DU TERRORISME
CGA	CONSEIL GENERAL DES ASSURANCES
CMF	CONSEIL DU MARCHE FINANCIER
CRF	CELLULE DE RENSEIGNEMENTS FINANCIERS
CTAF	COMMISSION TUNISIENNE DES ANALYSES FINANCIERES
DOS	DECLARATION D’OPERATIONS SUSPECTES
EPNFD	ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON-FINANCIERES DESIGNEES
ENR	ÉVALUATION NATIONALE DES RISQUES
FT	FINANCEMENT DU TERRORISME
GAFI	GROUPE D’ACTION FINANCIERE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME
IMF	INSTITUTIONS DE MICROFINANCE
LBC/FT	LUTTE ANTI-BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET CONTRE LE FINANCEMENT DU TERRORISME
ONG	ORGANISATION NON-GOUVERNEMENTALE
ONU DC	OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME
PESF	PROGRAMME D’EVALUATION DU SECTEUR FINANCIER
PIB	PRODUIT INTERIEUR BRUT
PME	PETITE ET MOYENNE ENTREPRISE
PPE	PERSONNES POLITIQUEMENT EXPOSEES
RCSNU	RESOLUTION DU CONSEIL DE SECURITE DES NATIONS UNIES
SA	SOCIETE ANONYME
SARL	SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE
SARLU	SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE UNIPERSONNELLE
SED	SYSTEME D’ECHANGE D’INFORMATIONS
TC	TRIBUNAUX DE COMMERCE
UNECT	UNITE NATIONALE D’ENQUETE CONTRE LE TERRORISME

## Synthèse du rapport

1. La présente évaluation est fondée sur les Recommandations du GAFI adoptées en 2012 et a été préparée suivant la Méthodologie de 2013. Elle a été réalisée sur la base des informations fournies par les autorités tunisiennes et d'informations obtenues par l'équipe d'évaluation pendant sa visite sur place en Tunisie du 16 au 26 février 2015. Le rapport analyse le niveau de conformité avec les Quarante Recommandations du GAFI (Groupe d'action financière) et d'efficacité du dispositif LBC/FT de la Tunisie, et émet des recommandations en vue de renforcer ce dispositif.

### **A. Conclusion générale**

2. **Après la chute du régime politique dirigé par l'ancien président Ben Ali, la Tunisie a connu en 2011 une révolution et une succession de gouvernements provisoires.** Jusqu'aux dernières élections présidentielles et législatives tenues fin 2014, les autorités tunisiennes se sont consacrées en priorité à l'établissement de nouvelles institutions démocratiques, à la restauration de l'Etat de droit et à l'achèvement de la nouvelle constitution. C'est au cours de cette période que le régime de LBC/FT, jusqu'alors peu opérationnel, a commencé à fonctionner plus efficacement, comme le démontre l'augmentation du nombre des déclarations de soupçon et des transmissions de dossiers à la Justice<sup>1</sup>. Cependant, de nombreuses lacunes demeurent en matière de conformité technique, et l'efficacité du système LBC/FT reste dans l'ensemble faible ou modérée.

### **B. Risques et situation générale**

3. Les menaces les plus significatives (produits de la corruption, financement du terrorisme, contrebande, trafic de devises) ont été identifiées et comprises par les autorités tunisiennes mais l'analyse complète des faiblesses et vulnérabilités du système LBC/FT reste à finaliser dans le cadre de l'évaluation nationale des risques (ENR).

4. **Dans le contexte actuel, la principale menace pesant sur la Tunisie est devenue le terrorisme et son financement.** La Tunisie a été victime de plusieurs attaques terroristes sur son sol depuis 2012<sup>2</sup> dont trois revendiqués par l'Etat islamique en 2015. Cette montée de la pression terroriste en Tunisie est aussi due à deux mouvements radicaux : le groupe tunisien Ansar al-Charia (AAS-T) et le groupe Katiba Okba Ibn Nafaa, qui a rejoint le groupe Al Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI). La vulnérabilité de la Tunisie résulte aussi de la porosité des frontières qui facilite les trafics d'armes, de drogues et la contrebande en transit avec la Libye ou l'Algérie. Enfin, de nombreux combattants djihadistes souhaitant soutenir ou rejoindre ISIS s'établissent désormais en Libye, à la frontière Sud-Ouest de la Tunisie, zone extrêmement sensible sur le plan sécuritaire<sup>3</sup>. Les autorités estiment que de 2011 à 2014, plusieurs milliers de ressortissants tunisiens sont allés combattre en Irak, en Lybie et en Syrie dans les rangs de ces organisations

---

<sup>1</sup> Voir Partie 3 – régime juridique et questions opérationnelles

<sup>2</sup> L'attaque de l'Ambassade des Etats-Unis du 14 septembre 2012, les affrontements de l'armée tunisienne contre des groupes armés dans le Mont Chaambi et ses environs depuis l'été 2013, les assassinats des deux opposants politiques, Chokri Belaid et Mohamed Brahmi, en 2013, l'attentat-suicide de novembre 2013 dans une zone touristique.

<sup>3</sup> Note d'actualité No365 du Centre Français de Recherche sur le Renseignement, Al-Qaïda au Maghreb islamique à la croisée des chemins, 17 août 2014

terroristes, notamment ISIS and Al Nosra. Plusieurs centaines de ces combattants sont déjà revenus en Tunisie. L'utilisation des systèmes de transfert de fonds ou le passage d'espèces permettent de financer ces voyages et parfois la vie quotidienne des familles de ces combattants. Le financement de ces départs étant, selon elles, assuré par l'intermédiaire d'associations charitables financées de l'étranger, elles ont pris des mesures spécifiques de poursuites judiciaires et de suspensions administratives des activités de certaines de ces associations.

5. **Héritage d'un régime autoritaire, la corruption reste un risque majeur.** La capture, avant 2011, d'un pourcentage significatif de l'économie tunisienne par un clan lié au pouvoir en place a été décrite dans une étude de la commission anticorruption mise en place par les nouvelles autorités. Un rapport de la Banque Mondiale - « *All in the Family* » - a montré que 20% des profits du secteur privé avaient été détournés dans ce contexte. Le changement de régime a fait disparaître ce phénomène de capture systémique au profit d'un clan et les actifs de ses membres en Tunisie ont été confisqués et sont gérés par l'Etat dans l'attente de leur liquidation ou de leur remise sur le marché. Les nombreuses poursuites pénales engagées démontrent par ailleurs une volonté de dissuader et de réprimer la grande corruption. Pour autant, les connivences politiques, l'extraction de rentes et de privilèges, les abus des interventions règlementaires et les activités de contrebande aux frontières, portées à un niveau exceptionnel par le régime de M. Ben Ali, n'ont pas disparu, comme le montre, par exemple, la transmission au parquet d'un dossier faisant état de suspicions de blanchiment du produit de la corruption d'une personne politiquement exposée ayant exercé ses fonctions depuis 2011. Par ailleurs, des sources telles que Transparency International ou la Banque Mondiale décrivent depuis 2011 le maintien d'un niveau élevé du risque de corruption. Cette analyse est corroborée par les entretiens de la mission avec le président de la commission anticorruption. Dans ce contexte, l'identification des bénéficiaires effectifs des actifs, transactions, sociétés ou montages juridiques doit faire l'objet d'efforts accrus<sup>4</sup>.

6. **Le système bancaire représente l'essentiel du secteur financier compte tenu du développement limité des marchés financiers et du secteur des assurances.** Compte tenu par ailleurs de l'absence (jusqu'à présent) de bureaux de change et de systèmes de transfert de fonds indépendants des banques, celles-ci jouent un rôle majeur dans la surveillance d'opérations à risque tels que de transferts de fonds et le change manuel. De plus, la part de l'informel dans l'économie tunisienne<sup>5</sup> aboutit chaque année à 1,2 milliards de dinars (600 millions USD) de pertes fiscales dont 500 millions (250 millions USD) en droits de douane et favorise la circulation de devises en espèces.

## C. Conclusions principales

### C.1 *Efficacité des poursuites et des mesures préventives en matière de financement du terrorisme*

7. **La Tunisie doit faire face au développement sur son territoire des activités de plusieurs organisations terroristes (Ansar Al Charia, ISIS).** Les enquêtes en cours ont permis de recenser des éléments de typologie relatifs au financement de ces activités terroristes : les infractions concernent notamment des virements postaux ou des transferts à des familles de personnes décédées dans les combats et la fourniture d'un appui financier pour l'acheminement de combattants vers les zones de guerre. En 2014, l'Unité nationale d'enquête sur les crimes terroristes (UNECT) a par exemple placé dix personnes en garde à vue dans le cadre d'un dossier mettant en cause une association suspectée de relations avec une entreprise

---

<sup>4</sup> <https://www.transparency.org/country/#TUN>

<sup>5</sup> Difficile à évaluer par définition, et de l'ordre de 38% du PIB et 53,5% de la main d'œuvre en 2010, selon les estimations de la Banque mondiale en 2010.

terroriste. Par ailleurs, l'UNECT a transmis plusieurs dossiers au parquet pour des faits de financement des voyages de combattants partant pour la Syrie.

8. **Cependant, même si des enquêtes pénales sont en cours, les autorités tunisiennes n'ont fait état jusqu'à présent d'aucune condamnation judiciaire pour des faits qualifiés de financement du terrorisme.** La longueur des enquêtes et des procédures judiciaires, le manque de moyens des autorités de poursuites et le caractère inachevé du régime juridique relatif aux techniques spéciales d'enquête semblent faire obstacle à la rapidité et à l'efficacité des poursuites.

9. **En ce qui concerne les mesures préventives, des lacunes techniques et des problèmes de mise en œuvre demeurent.** Pour la mise en œuvre de la résolution 1267, le mécanisme actuellement en vigueur oblige les assujettis à consulter les listes accessibles à partir du site du ministère des Finances et à geler les actifs des personnes inscrites. Toutefois, il ne crée pas, comme l'exige la résolution, une interdiction générale, applicable à toute personne physique ou morale, de mettre des fonds ou des ressources économiques à la disposition des personnes mentionnées sur la liste 1267. Au surplus, la mise en œuvre et la consultation des listes UN apparaît insuffisante pour certaines banques et inexistante en ce qui concerne les institutions financières non-bancaires et les EPNFD. Pour la résolution 1373, le gel des personnes désignées ou la mise en œuvre des mesures de gel adoptées par d'autres pays implique le prononcé d'une ordonnance sur requête du Président du Tribunal de Première Instance de Tunis à la demande du Procureur général, et dépend de l'ouverture d'une procédure judiciaire. Ce système n'instaure pas une interdiction générale de mettre des ressources économiques à la disposition des personnes désignées comme requis par la résolution et ne permet pas le gel sans délai. Au surplus, aucun dispositif sur la prévention du financement de la prolifération d'armes de destruction massive n'a été instauré.

10. **L'utilisation du secteur associatif à des fins de financement du terrorisme est une préoccupation majeure pour les autorités tunisiennes** et celles-ci ont été amenées à prendre des mesures de suspension des activités de 157 associations. La loi a aussi mis en place des mesures de transparence afin d'identifier les personnes en charge de l'administration et de la direction des associations et de s'assurer de l'intégrité des fonds entrants et sortants par la publication de leurs états financiers. Toutefois, les effectifs des autorités de régulation sont peu nombreux et ne permettent pas un contrôle adéquat des activités des associations.

## *C.2 L'utilisation du renseignement financier et le rôle de la Commission Tunisienne d'Analyse Financière (CTAF)*

11. **Depuis 2011, la CTAF a été au cœur de la mise en œuvre du dispositif national de LBC/FT et du recouvrement des avoirs volés par l'ancien régime.** Elle fournit une analyse financière de qualité à partir des déclarations d'opération suspectes (DOS). Toutefois, l'efficacité de la CTAF est affectée par un nombre insuffisant d'analystes ainsi que par l'absence d'analyse complète des risques, faiblesses et vulnérabilités du système. Un nombre croissant de déclarations de soupçon envoyées par les banques demeure en cours d'étude du fait de ce manque d'analystes. Par ailleurs, dans un contexte juridique dans lequel il n'existe pas d'énumération des professions concernées par la loi LBC/FT, des initiatives en matière de formation semblent nécessaire pour inciter les EPNFD à déclarer des opérations suspectes.

12. **Par ailleurs, l'organe décisionnel de la CTAF comprend des représentants de divers ministères exerçant leur activité principale dans leur administration d'origine.** Cette situation n'a pas empêché la CTAF de produire une analyse financière de qualité, de contribuer activement au développement des analyses de risque, et, depuis 2011, de transmettre à la justice la totalité des dossiers faisant l'objet d'une proposition en ce sens. Cependant, elle n'est pas optimale dans la mesure où la CTAF



ne peut bénéficier à temps plein de la diversité des compétences techniques de ses membres (puisqu'ils continuent à travailler dans leur administration d'origine).

### *C.3 Efficacité des poursuites et de la confiscation en matière de blanchiment des capitaux*

13. **Le Pôle judiciaire financier, créé en 2012, n'a pas encore les moyens juridiques et les ressources nécessaires à son efficacité.** Le pôle comprend 10 juges d'instruction et 5 substituts du procureur de la République qui conduisent les procédures relatives aux 154 dossiers de blanchiment d'argent dont ils ont été saisis par le procureur de la République et le Président du Tribunal de Tunis. Cependant, aucun texte législatif spécifique n'encadre ou n'organise son activité. En parallèle, les juges d'instruction du Pôle continuent d'instruire les dossiers de droit commun dont ils étaient saisis avant d'être affectés au Pôle financier. Par ailleurs, ils ne disposent pas de l'assistance d'un corps d'assistants spécialisés en matière financière. A l'heure actuelle, 22 affaires de blanchiment ont été finalisées par les juges d'instruction ; 14 ont été renvoyées à la chambre d'accusation et 8 ont abouti à des décisions de non-lieu. Une seule condamnation définitive a été finalisée. Le Pôle a aussi été saisi de 18 affaires de financement du terrorisme dont 2 ont été renvoyées à la chambre d'accusation.

14. **L'utilisation de techniques d'enquêtes spéciales se développe, mais reste limitée.** L'absence ou le manque de clarté des textes encadrant ou organisant l'utilisation de ces techniques (notamment en matière d'écoutes téléphoniques, d'enquêtes conjointes, d'infiltration ou de livraisons surveillées) pose des problèmes juridiques qu'un nouveau projet de loi discuté par le parlement est censé éliminer. Ainsi, la surveillance des communications est utilisée dans les cas d'infractions de contrebande ou de terrorisme sur le fondement d'un texte relatif aux télécommunications et des textes généraux donnant au juge d'instruction le pouvoir d'ordonner les mesures nécessaires à la manifestation de la vérité.

15. **La confiscation administrative des biens mal acquis liés à l'ancien régime a permis le recouvrement d'importants actifs en Tunisie<sup>6</sup>, alors que la confiscation pénale reste extrêmement limitée.** Le manque de ressources, de moyens matériels, de textes sur les techniques spéciales d'enquête ou sur l'organisation du pôle financier tend à affaiblir l'efficacité des enquêtes et des poursuites. Peu d'enquêtes pour blanchiment sont initiées à partir des infractions sous-jacentes. Enfin, la longueur des procédures a pour conséquence l'absence à ce jour d'un nombre adéquat de condamnations et donc de confiscations pénales.

### *C.4 Efficacité des mesures préventives*

16. **Dans le secteur financier, les banques rencontrées n'ont qu'une compréhension partielle des risques BC/FT auxquels elles sont exposées** (notamment les risques liés au change manuel). Les autres institutions financières dont le rôle est relativement peu développé (les sociétés de leasing, les intermédiaires de bourses et les compagnies d'assurance) paraissent en avoir une compréhension très limitée. Cette situation, en partie liée à l'absence d'achèvement de l'ENR, fait obstacle à l'établissement de politiques sectorielles et internes proportionnelles aux risques.

17. **La mise en œuvre des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle reste limitée au niveau du secteur bancaire et est très insuffisante au sein des EPNFD.** Le cadre légal et réglementaire en la matière reste insuffisant pour satisfaire les standards internationaux. Les obligations de vigilance ne sont comprises par certaines banques que de façon lacunaire, notamment en ce qui concerne les exigences spécifiques relatives aux bénéficiaires effectifs et aux personnes politiquement exposées (PPE). Les difficultés en

---

<sup>6</sup> Le dispositif juridique mettant en place les mesures de confiscation administratives a fait récemment l'objet d'une décision d'annulation (elle-même frappée d'appel) par la juridiction administrative tunisienne.

matière d'identification des bénéficiaires effectifs s'ajoutent aux déficiences relatives à l'application des sanctions financières ciblées spécifiques au financement du terrorisme. Les mesures de vigilance renforcées dans les cas où les risques sont jugés élevés sont insuffisamment utilisées. En ce qui concerne les EPNFD, le cadre législatif ne désigne pas spécifiquement celles concernées par les mesures préventives en matière de LBC/FT et certaines professions hésitent à se considérer comme assujetties (notamment les experts comptables). Ainsi, les EPNFD ne mettent pas ou peu en œuvre les obligations de la loi LBC/FT, et leurs vulnérabilités au BC/FT sont mal appréhendées par les autorités de tutelle et organismes d'autorégulation.

18. **Le secteur bancaire est donc à l'origine de la plupart des déclarations d'opérations suspectes (DOS) transmises à la CTAF.** En revanche, le nombre de déclarations effectuées par des secteurs tels que les agents immobiliers, les avocats, les experts comptables et les notaires est très limité. Aucune déclaration n'a été effectuée par les notaires ou les agents immobiliers, une seule a été faite en 2011 par les experts-comptables, et deux ont été transmises en 2014 par les avocats.

### *C. 5 Efficacité du contrôle et de la supervision*

19. **Les autorités de contrôle du secteur financier, y compris bancaire, n'ont pas complètement identifié et compris les risques de BC/FT propres à ces secteurs.** L'absence d'ENR empêche la mise en œuvre d'une supervision fondée sur les risques nationaux. En dehors du secteur bancaire, la supervision LBC/FT peine à se mettre en place. La Banque Centrale de Tunisie a lancé en 2014 une consultation du secteur bancaire, à travers la préparation d'un questionnaire LBC/FT, en vue de la programmation de missions de contrôle prioritaires. Ce questionnaire ne peut être qu'un outil d'analyse et ne peut pas suppléer l'absence d'une approche globale et nationale des risques. L'efficacité de la supervision est aussi affectée par une insuffisance de ressources humaines.

20. **Aucune EPNFD n'est soumise à un dispositif de supervision garantissant efficacement le respect de ses obligations en matière de LBC/FT.** Les autorités de contrôle et d'autorégulation des EPNFD ont une compréhension réduite des risques de BC/FT auxquels sont exposées ces catégories de professionnels. La loi LBC/FT semble souvent peu connue et le dispositif de contrôle en matière de LBC/FT a seulement été développé pour les casinos et les négociants en pierre et métaux précieux. Même si la CTAF a organisé quelques actions de sensibilisation, seuls les casinos et les négociants en pierre et métaux précieux ont développé une appréciation des risques dans leur secteur respectif. Au total, le niveau de compréhension en matière de LBC/FT paraît rudimentaire dans les secteurs non financiers.

## **D. Mesures prioritaires**

21. Sur la base des constatations de la mission sur place, les autorités tunisiennes sont invitées à mettre en œuvre les recommandations suivantes.

- Les autorités tunisiennes, avec le concours des autorités de contrôle des secteurs financier et non financier, devraient finaliser une analyse globale et cohérente des risques et établir une stratégie nationale qui pourra servir de base au renforcement des moyens juridiques, institutionnels, humains et financiers de la lutte contre le terrorisme et son financement, la corruption et la contrebande. Cette ENR devra également servir de base au développement d'une approche par le risque dans le secteur financier et dans les EPNFD.

- En ce qui concerne le financement du terrorisme, les autorités tunisiennes devraient (1) établir et faire respecter des mécanismes juridiques interdisant de façon générale la mise à disposition de toute ressource économique aux personnes visées par la liste 1267, (2) assurer la mise en œuvre du gel sans délai des actifs détenus par les personnes désignées par les listes 1267 ou en vertu de la Résolution 1373, (3) renforcer les moyens juridiques, administratifs, humains et financiers des services de police et des autorités judiciaires traitant les dossiers de terrorisme et de son financement, et (4) renforcer les moyens des services en charge de la surveillance et du contrôle du secteur associatif. Les autorités tunisiennes devraient enfin établir des mécanismes juridiques ou administratifs organisant l'identification de personnes ou entités dont la Tunisie est susceptible de proposer l'ajout sur les listes des Nations Unies et la désignation de personnes et entités en Tunisie en application de la résolution 1373.
- L'efficacité des enquêtes et poursuites pénales doit être renforcée par l'adoption et la mise en œuvre de la législation nécessaire au fonctionnement du pôle financier et au développement des techniques spéciales d'enquêtes. Par ailleurs, les effectifs spécialisés en matière financière de la police, de la gendarmerie, et de la magistrature (du siège et du parquet) devraient être renforcés. Les parquets devraient être incités à donner la priorité aux dossiers de financement du terrorisme, de blanchiment des produits de la corruption et des profits de la contrebande. Le Ministère de la Justice doit rédiger et mettre en œuvre une circulaire de politique pénale fixant aux parquets des objectifs clairs en matière d'utilisation effective de la confiscation pénale et imposant l'ouverture systématique d'enquêtes financières à partir des dossiers de corruption, de contrebande ou de trafics de migrants.
- Les moyens humains et matériels de la CTAF doivent être renforcés pour faire face au nombre croissant de déclarations de soupçon, et la composition de son organe décisionnel devrait être modifiée pour garantir que ses membres pourront exercer leurs fonctions à plein temps.
- L'effectivité des mesures de prévention doit être renforcée par des dispositions législatives ou réglementaires imposant l'approche fondée sur les risques en matière d'identification des bénéficiaires effectifs, l'extension aux personnes politiquement exposées PPE nationales des obligations concernant les PPE étrangères, et la mise en œuvre des obligations de vigilance que doivent prendre les assujettis financiers autres que les banques. Concernant les EPNFD, il convient d'adopter et de mettre en œuvre des textes réglementaires d'application pour combler les lacunes de la loi LBC/FT, identifier précisément les professions concernées et inciter les secteurs vulnérables, y compris les avocats, notaires, agents immobiliers et experts comptables à mettre en œuvre les obligations de vigilance et de déclarations d'opérations suspectes.
- Les autorités de supervision, de tutelle et de régulation devraient organiser de façon systématique des contrôles sur pièce et sur place en matière de LBC/FT dans les secteurs les plus vulnérables. Dans le secteur financier, la Banque Centrale, le Conseil des Marchés Financiers et le Conseil Général des Assurances devraient utiliser l'identification et l'analyse documentée des risques sectoriels établies dans le cadre de l'ENR pour développer des procédures de travail et de contrôles notamment en ce qui concerne le financement du terrorisme, les sanctions à l'encontre des personnes désignées et l'identification des bénéficiaires effectifs et des personnes politiquement exposées. La programmation des contrôles sur place devrait être fondée sur la fréquence, le périmètre, l'étendue et la pertinence des risques, et les effectifs dédiés à la supervision BC/FT devraient être renforcés.

## Notations de l'efficacité et de la conformité

### Efficacité:

<b>IO.1</b>	<b>IO.2</b>	<b>IO.3</b>	<b>IO.4</b>	<b>IO.5</b>	<b>IO.6</b>	<b>IO.7</b>	<b>IO.8</b>	<b>IO.9</b>	<b>IO.10</b>	<b>IO.11</b>
Mod.	Mod.	Faible	Faible	Faible	Mod.	Mod.	Mod.	Faible	Faible	Faible

### Conformité:

<b>R.1</b>	<b>R.2</b>	<b>R.3</b>	<b>R.4</b>	<b>R.5</b>	<b>R.6</b>	<b>R.7</b>	<b>R.8</b>	<b>R.9</b>	<b>R.10</b>
PC	PC	C	LC	C	PC	NC	LC	C	PC

<b>R.11</b>	<b>R.12</b>	<b>R.13</b>	<b>R.14</b>	<b>R.15</b>	<b>R.16</b>	<b>R.17</b>	<b>R.18</b>	<b>R.19</b>	<b>R.20</b>
C	PC	LC	LC	PC	NC	PC	PC	PC	C

<b>R.21</b>	<b>R.22</b>	<b>R.23</b>	<b>R.24</b>	<b>R.25</b>	<b>R.26</b>	<b>R.27</b>	<b>R.28</b>	<b>R.29</b>	<b>R.30</b>
C	PC	PC	PC	NC	NC	LC	PC	LC	C

<b>R.31</b>	<b>R.32</b>	<b>R.33</b>	<b>R.34</b>	<b>R.35</b>	<b>R.36</b>	<b>R.37</b>	<b>R.38</b>	<b>R.39</b>	<b>R.40</b>
PC	LC	PC	NC	LC	PC	C	PC	C	LC

## Rapport d'Évaluation Mutuelle de la Tunisie

1. Ce rapport présente les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) en vigueur en Tunisie à la date de la visite sur place. Il analyse le niveau de conformité avec les 40 Recommandations du GAFI et le niveau d'efficacité du dispositif de LBC/FT de la Tunisie, et émet des recommandations pour le renforcement de ce dispositif.
2. La présente évaluation est fondée sur les Recommandations du GAFI adoptées en 2012 et a été préparée suivant la Méthodologie de 2013. Elle a été réalisée sur la base des informations fournies par les autorités tunisiennes et d'informations obtenues par l'équipe d'évaluation pendant sa visite sur place en Tunisie du 16 au 26 février 2015.
3. L'évaluation a été menée par une équipe constituée de : Jean Pierre Brun (Banque Mondiale, chef de projet et expert juridique/poursuites pénales), Colonel Ziad Jazzar (expert enquêtes pénales, Liban), Marilyne Goncalves (Banque Mondiale, expert juridique), Maha El Khayat (expert CRF et financier/supervision, Liban), Hicham El Haoudi (Bank Al-Maghrib, Adjoint, Directeur juridique), Mathilde Lavaud (Banque Mondiale, consultante), Sofiene Marouane (GAFIMOAN, observateur) et Laurent Gonnet (Banque Mondiale Tunis, expert financier).. Le rapport a été revu par M. Chady Adel El Khoury et M. Arz El Murr (FMI), M. Francesco Positano (GAFI), M. Gael Raballand (Banque Mondiale), M. Bob Rijkers (Banque Mondiale.), M. Abdenour Hibouche (Président de la CTRF). La réunion de revue par les pairs a eu lieu le 2 Octobre 2015 au siège de la Banque Mondiale. Après révision, le rapport a été adopté par le GAFIMOAN en réunion plénière le 27 April 2016.
4. La Tunisie a déjà fait l'objet d'une évaluation mutuelle du GAFI en 2006, réalisée selon la Méthodologie de 2004. L'évaluation de 2006 a été publiée et est disponible à l'adresse suivante : [http://www.menafatf.org/images/UploadFiles/MENAFATF.7.07.F.P5R2%20with%20response .pdf](http://www.menafatf.org/images/UploadFiles/MENAFATF.7.07.F.P5R2%20with%20response.pdf). Par souci de concision, sur les sujets pour lesquels aucun changement important n'est intervenu dans la situation en Tunisie ou dans les exigences des recommandations du GAFI, cette évaluation ne reprend pas l'analyse de la précédente évaluation, mais inclut une référence à l'analyse détaillée dans le rapport correspondant.
5. L'évaluation mutuelle de 2006 avait conclu que la Tunisie était conforme au regard de 9 recommandations, en grande partie conforme au regard de 13 recommandations, partiellement conforme au regard de 17 recommandations et non conforme au regard de 9 recommandations. La Tunisie atteignait un niveau « conforme » ou « en grande partie conforme » au regard de 7 des 16 recommandations essentielles ou clés. La Tunisie était placée sous le processus de suivi régulier suite aux notations partiellement conformes et non conformes pour certaines des recommandations essentielles dans l'adoption le rapport d'évaluation mutuelle de 2006, adopté le 3 avril 2007.
6. A la suite du 6<sup>e</sup> rapport de suivi rendu par la Tunisie en juin 2014, la 19<sup>e</sup> Plénière du GAFIMOAN a estimé que le pays a pris des mesures adéquates pour traiter de ses défaillances et a par conséquent retiré la Tunisie du processus de suivi régulier. La Tunisie a été jugée en grande partie conforme au regard de toutes les recommandations essentielles et clés, à l'exception de la recommandation 6 sur le gel et la confiscation des fonds des terroristes. Concernant cette dernière, un manque de clarté sur la mise en œuvre des mécanismes de gel des fonds posés par les résolutions 1267 et 1373 ne permettait pas à la Tunisie d'obtenir une notation supérieure à partiellement conforme.

## 1. RISQUES ET CONTEXTE EN MATIERE DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET DE FINANCEMENT DU TERRORISME (BC/FT)

7. La Tunisie est un Etat d'Afrique du Nord d'une superficie de 162 155 km<sup>2</sup>, dotée d'un imposant littoral de 1300 km ouvert sur la Méditerranée, et comptant 10 982 754 millions d'habitants<sup>7</sup>. Son PIB est estimé à 46,9 milliards de dollars en 2013. L'économie tunisienne se caractérise par la place prépondérante des services (61% du PIB), les secteurs industriel et agricole représentent eux respectivement 30,4% et 8,6% du PIB<sup>8</sup>. Le tourisme, sévèrement affecté par les révoltes de 2011, est un secteur majeur pour la Tunisie. La Tunisie est également un pays exportateur de produits textiles, électroniques et chimiques. Le pays dépend relativement peu de ses ressources naturelles, que sont le pétrole, le phosphate, les minerais de fer, le plomb, le zinc, et le sel.

8. La Tunisie est bordée par des frontières avec la Libye, pays marqué depuis 2011 par une instabilité chronique, et l'Algérie, elle-même confrontée à de graves menaces terroristes. Cette situation géographique pèse sur la situation sécuritaire du pays et constitue un facteur de risque très significatif compte tenu de l'importance des trafics régionaux de drogues, d'armes, d'êtres humains, ainsi que de la contrebande. Elle est également un facteur majeur de risque en termes de financement du terrorisme.

9. Sur le plan politique, après le régime autoritaire dirigé par l'ancien président Ben Ali et marqué par un niveau élevé de corruption et de répression de toute opposition, une révolution a abouti, à partir de 2011, à une succession de gouvernements provisoires jusqu'aux dernières élections présidentielles et législatives tenues fin 2014. Le Gouvernement tunisien et l'Assemblée élue après la révolution se sont consacrés en priorité à créer les conditions propices à l'établissement de nouvelles institutions démocratiques, à la restauration de l'Etat de droit et à l'achèvement de la nouvelle constitution. La succession rapide de 7 gouvernements n'a pas favorisé la continuité des politiques économiques et sociales et de nombreuses réformes en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme n'ont pas pu être présentés au Parlement. En pratique, il est nécessaire de tenir compte de ce contexte politique et juridique pour porter une appréciation sur les politiques suivies en matière de lutte contre la corruption et le blanchiment des capitaux. La période significative à analyser est donc la période 2011-2014 au cours de laquelle la Tunisie a développé des politiques dynamiques contrastant avec l'inaction, voire le blocage, de la période antérieure, notamment en matière de détection, d'investigation, de coopération internationale et de poursuites pénales.

### *1.1 Risques en matière de BC/FT*

10. **Héritage d'un régime autoritaire, la corruption est toujours perçue comme un risque majeur.** Avant 2011, les autorisations administratives nécessaires au développement d'activités économiques supposées profitables étaient systématiquement accordées soit à des personnes ou à des sociétés associées au clan au pouvoir, soit en échange de dessous de table. Le changement de régime a fait disparaître ce phénomène de capture systématique au profit d'un clan dont les actifs en Tunisie, confisqués et désormais gérés par l'Etat, sont en attente de liquidation ou de remise sur le marché. Les poursuites pénales systématiques démontrent par ailleurs une volonté de dissuader et de réprimer la grande corruption. Pour autant, les connivences politiques, l'extraction de rentes et de privilèges, les abus des interventions réglementaires, et les activités de contrebande aux frontières, portées à un niveau exceptionnel par le régime de M. Ben Ali, n'ont pas complètement disparu, comme le montre par exemple, la transmission au parquet d'un dossier faisant état de suspicions de blanchiment du produit de la corruption dont est suspecté

---

<sup>7</sup>. Recensement effectué en 2014 par l'Institut National de la Statistique.

<sup>8</sup>. Source : Banque Mondiale.

une personne politiquement exposée ayant exercé ses fonctions depuis 2011<sup>9</sup>. Par ailleurs, des sources telles que Transparency International ou la Banque Mondiale décrivent le maintien d'un niveau élevé du risque de corruption depuis 2011, même s'il est difficilement quantifiable. C'est ainsi qu'en 2014 la Tunisie se situe au 79<sup>ème</sup> rang sur 175 pour l'indice de perception de la corruption établi par Transparency International<sup>10</sup>. La corruption affecte toujours le secteur public et le secteur privé et une partie du tissu économique tunisien reste organisée sous forme de groupes de sociétés fermés et d'entreprises familiales. Les risques d'extractions de rentes ou d'accès privilégié aux ressources et aux marchés publics restent élevés en raison de l'accès restreint aux marchés et au manque de transparence.

11. **La contrebande, déjà largement répandue avant 2011, s'est encore développée et constitue une source majeure de produits d'origine criminelle.** La contrebande concerne principalement des échanges régionaux avec l'Algérie et la Libye et des produits prohibés ou fortement taxés comme les armes, les cigarettes, l'alcool fort, les matières premières (carburant, fer de construction, cuivre), les produits alimentaires, l'électroménager, ou encore les véhicules volés<sup>11</sup>. Si certaines de ces activités ont toujours existé en Tunisie, les difficultés qui ont suivi la Révolution de 2011 et la guerre en Libye ont aggravé la situation. Des saisies d'armes ont été effectuées par les autorités depuis 2011, mais peu d'informations sont disponibles sur les réseaux financiers relatifs à ce trafic. Parallèlement à cette contrebande, les autorités tunisiennes ont identifié une circulation de devises en espèces provenant notamment des frontières algériennes et libyennes. Cet argent liquide n'est pas toujours réintégré dans le système financier ce qui représente un risque certain en termes de BC/FT.

12. **La Tunisie est désormais gravement menacée par le terrorisme.** La Tunisie a été victime de plusieurs attaques terroristes sur son sol depuis 2012<sup>12</sup>. L'attentat terroriste commis le 18 mars 2015 au Musée du Bardo, celui commis le 26 juin 2015 contre un hôtel à Sousse et celui du 24 novembre 2015 visant un bus de la garde présidentielle ont tous les trois été revendiqués par l'Etat islamique. Ces attentats soulignent la résurgence du risque terroriste et de financement du terrorisme. Cette montée de la pression terroriste en Tunisie est due à principalement deux mouvements radicaux tunisiens, Ansar al-Charia (AAS-T), groupe né peu après le soulèvement de 2011, et la Katiba Okba Ibn Nafaa, qui a rejoint le groupe Al Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI), et à la présence de l'Etat islamique en Libye.

13. Ansar al-Charia en Tunisie a été fondé en 2011 par M. Seifallah Ben Hassine. Cette organisation est liée à Al-Qaïda au Maghreb Islamique et impliquée dans des attaques contre les forces de sécurité tunisiennes, dans des assassinats de personnalités politiques tunisiennes et dans une tentative d'attentat à l'explosif dans un hôtel touristique. En septembre 2012, Ansar al-Charia en Tunisie a participé à une attaque contre l'ambassade des Etats-Unis d'Amérique et l'American Community School à Tunis. En février puis juillet 2013, deux personnalités politiques tunisiennes, M. Chokri Belaid et M. Mohamed Brahmi, ont été assassinées par des membres du groupe AAS-T. Le 30 octobre 2013, ce même groupe a aussi tenté de commettre deux attentats suicides contre deux sites touristiques tunisiens, l'un à Sousse,

---

<sup>9</sup> Source : CTAF

<sup>10</sup> <https://www.transparency.org/country/#TUN>

<sup>11</sup> International Crisis Group, Rapport Moyen Orient/Afrique du Nord N.148, La Tunisie des frontières : jihad et contrebande, 28 novembre 2013

<sup>12</sup> L'attaque de l'Ambassade des Etats Unis du 14 septembre 2012, les affrontements de l'armée tunisienne contre des groupes armés dans le Mont Chaambi et ses environs depuis l'été 2013, les assassinats des deux opposants politiques, Chokri Belaid et Mohamed Brahmi, en 2013, l'attentat-suicide de novembre 2013 dans une zone touristique.

l'autre à Monastir. Enfin, le groupe AAS-T est connu des autorités tunisiennes comme organisateur ou facilitateur du recrutement en Tunisie de jeunes combattants sur les théâtres d'opérations de Syrie<sup>13</sup>.

14. La vulnérabilité de la Tunisie résulte aussi de la porosité des frontières. La présence de certains de ces groupes armés a été relevée aux frontières tuniso-algérienne et tuniso-libyenne. La Tunisie est devenue une terre de transit pour les combattants djihadistes souhaitant rejoindre l'Etat islamique dont l'entraînement a souvent lieu en Libye. Beaucoup de ces combattants s'établissent désormais en Libye, à la frontière Sud-Ouest de la Tunisie, zone extrêmement sensible sur le plan sécuritaire.

15. **Le financement du terrorisme est, compte tenu de ses conséquences potentielles, un risque majeur en Tunisie.** Ce risque de financement du terrorisme est identifié par les autorités et concerne notamment le secteur associatif dont l'activité est libéralisée depuis 2011. En 2014, 157 associations ont vu leur activité suspendue par voie administrative pour suspicion de liens avec le terrorisme (financement reçu de l'étranger en vue de financer des activités ou les familles de combattants étrangers notamment). Le financement du terrorisme est aussi favorisé par la porosité des frontières qui facilite l'organisation de nombreux trafics d'armes, de drogues ou plus généralement la contrebande en provenance ou en direction de la Libye ou d'Algérie.

16. Enfin, la Tunisie est aussi touchée par un trafic de migrants et d'êtres humains dont elle est à la fois un pays source, destinataire et de transit. Enfin, le trafic de drogues et le trafic d'armes constituent deux nouvelles préoccupations pour les autorités tunisiennes du fait de leur récent essor.

## 1.2 *Spécificités du pays*

17. **Le système financier tunisien est largement dominé par le secteur bancaire.** Le secteur bancaire compte en effet pour près de 70,4% des actifs financiers, suivi du marché des capitaux (13,9%), des organismes de placement collectifs (5,6%) et du secteur des assurances (3,1%). La physionomie du secteur financier n'a pas été modifiée par la période d'instabilité qui a suivi le soulèvement populaire fin 2010 début 2011. Son impact le plus significatif s'est soldé par une baisse accrue de la liquidité bancaire, à laquelle la BCT a répondu par une politique monétaire accommodante. La Tunisie compte 22 banques résidentes (dont deux banques d'affaires et deux qui exercent l'activité de finance islamique) et 7 banques off-shore<sup>14</sup>. Les 2 banques d'affaires sont des établissements financiers et non des banques au sens de l'article 54 de la loi n°2001-65. Leur rôle se limite au conseil et à l'assistance en matière de gestion de patrimoine, de gestion financière, d'ingénierie financière et d'une manière générale tous les services destinés à faciliter la création, le développement et la restructuration des entreprises. L'activité de change et de transfert de fonds est jusqu'à présent exercée par les banques. Un secteur de change informel s'est apparemment développé en parallèle.

18. **D'après l'Association professionnelle tunisienne des banques et établissements financiers (APTBEF), le nombre total des comptes (y compris les comptes postaux), au 30 septembre 2014, s'élevait à 12 207 762, soit 1,12 compte par habitant.** Par ailleurs, 26,8 % de la population ne disposerait pas de comptes bancaires. La Bourse de Tunis, sous le contrôle du Conseil du marché financier, ne compte que 77 entreprises et les volumes des transactions sont faibles.

---

<sup>13</sup> State Department, Country Reports on Terrorism 2013: Tunisia <http://tunisia.usembassy.gov/country-reports-on-terrorism-2013-tunisia.html>

<sup>14</sup> Les banques off-shore sont des banques établies en Tunisie et régies par le droit tunisien. Ce sont des banques dont la clientèle est composée essentiellement d'entreprises exportatrices non résidentes.



19. **Le secteur de la microfinance existe mais n'est pas très développé.** Etabli en 1997, il se concentre essentiellement sur le microcrédit et est assuré principalement par la Banque Tunisienne de Solidarité, et l'ONG Enda Interarabe.

20. **Les activités des entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) sont encadrées par des ordres ou organismes professionnels :** l'ordre national des avocats de Tunisie, la chambre nationale des notaires tunisiens, la chambre nationale des agences immobilières et l'ordre des experts comptables de Tunisie. Les casinos tunisiens, réservés exclusivement aux non-résidents, sont supervisés par les services du Ministère des Finances et de l'Intérieur. Les risques dans ce domaine sont faibles selon les autorités tunisiennes du fait du nombre limité d'agréments délivrés (trois) et des contrôles quotidiens et inopinés auxquels les casinos sont soumis. Le Ministère des Finances est également compétent en matière de supervision des négociants en pierres et métaux précieux. Une vulnérabilité non négligeable subsiste dans le secteur immobilier, plusieurs dossiers transmis par la CTAF au parquet financier indiquant que l'achat d'un bien immobilier a été le véhicule du blanchiment de profits illicites. Ce secteur immobilier, certes limité en termes de volumes et de prix, se développe dans un contexte marqué par un quasi-inexistence des déclarations de soupçons émanant des professions impliquées dans les transactions, notamment les avocats, les notaires ou les agents immobiliers. La profession d'expert-comptable, elle-même impliquée dans la création et la gestion des sociétés, fait très peu de déclarations de soupçons.

21. **L'utilisation abusive des personnes morales à des fins de BC/FT constitue un risque selon les autorités.** Concernant les sociétés commerciales, la forme la plus répandue en Tunisie est la société à responsabilité limitée (SARL). Toutes les sociétés établies en Tunisie sont soumises à des obligations de transparence. Les informations fournies par les sociétés quant à leur fonctionnement et leur actionnariat sont enregistrées au sein du Registre du commerce et sont disponibles sur internet (Voir Chapitre 7). Parmi les personnes morales, on trouve aussi des organismes à but non lucratif (OBNL) sous la forme d'associations. Depuis 2011, le principe de la libre constitution des associations a été établi sur la base du principe de la déclaration, supprimant ainsi toute procédure d'agrément et d'autorisation préalable. Les risques concernant l'utilisation des personnes morales à des fins criminelles concernent principalement les sociétés exerçant dans le commerce international et les services, ainsi que les associations pouvant être utilisées à des fins de financement du terrorisme.

### 1.3 *Éléments structurels*

22. **La part de l'informel dans l'économie tunisienne a fait l'objet d'évaluations diverses, de l'ordre de 38% du PIB et 53,5% de la main d'œuvre en 2010,** selon les estimations de la Banque mondiale<sup>15</sup>. Quel qu'en soit le niveau exact, il en résulte une vulnérabilité du système aux menaces de blanchiment et de financement du terrorisme. Le secteur informel concerne surtout les petites et microentreprises. Selon les estimations de la Banque Mondiale, la Tunisie enregistrerait chaque année 1,2 milliards de dinars de pertes fiscales (600 million USD) dont 500 millions (250 million USD) en droits de douane du fait de cette économie informelle, qui comprend la contrebande. L'informalité se concentre dans les secteurs de la construction, l'industrie, le commerce, le transport et l'agriculture. Les autorités considèrent que le développement de ce secteur informel est lié en partie au rôle prégnant du secteur public dans l'économie et aux nombreux obstacles réglementaires existants. Les procédures institutionnelles relatives à la création d'entreprises, les coûts administratifs de mise en conformité, la complexité bureaucratique ainsi que les charges socio-fiscales et la rigidité de la législation du travail sont susceptibles d'inciter les entreprises à développer le recours à un système parallèle. Pour endiguer le marché parallèle, la loi n°2014-54 prévoit la possibilité de créer des bureaux de change pour des personnes physiques

---

<sup>15</sup> Banque Mondiale, Middle East and North Africa Region Public Sector and Governance Unit, Estimating Informal Trade across Tunisia's Land Borders, December 2013

répondant à des conditions particulières. De même, la loi n°2014-59 portant loi de finances pour l'année 2015 a rationalisé les opérations de paiement en espèces en instaurant un droit de 1% (taxe) sur toute opération de paiement dépassant la limite de 10.000 TND, laquelle limite sera réduite à 5000 TND à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2016.

23. **Concernant la mise en application des textes relatifs à la LBC/FT**, le dispositif juridique tunisien de LBC/FT et contre les infractions sous-jacentes couvre les activités à risque. Toutefois, la mise en œuvre de la législation est difficile comme en atteste le nombre limité de poursuites et surtout de condamnations pénales pour des faits de blanchiment et l'absence totale de condamnation en matière de financement du terrorisme. Avant 2011, peu de déclarations de soupçon étaient faites, et l'information financière n'était quasiment pas utilisée par les autorités compétentes. Depuis 2011, les banques ont formulé un plus grand nombre de déclarations de soupçon, permettant à la CTAF et aux autorités d'enquête de développer les investigations.

24. En 2011, peu de magistrats avaient la formation et l'expérience nécessaires à la conduite de nombreuses procédures relatives aux affaires de corruption et de blanchiment de l'ancien régime. Compte tenu de leur longueur, de leur complexité et de leurs ramifications internationales, ces affaires ont mobilisé et continuent de mobiliser les magistrats les plus expérimentés. L'efficacité du travail des magistrats financiers est par ailleurs limitée par leur spécialisation incomplète : en effet, ils ont dû conserver leurs dossiers de droit commun auxquels se sont ajoutées les nouvelles affaires financières. Enfin, ces magistrats ne disposent pas d'experts ou d'assistants financiers à plein temps et leurs moyens juridiques sont limités en ce qui concerne notamment les techniques spéciales d'enquête (écoutes téléphoniques, perquisitions, livraisons surveillées...).

25. La définition de l'infraction de blanchiment d'argent est conforme au standard, mais en pratique elle requiert la preuve d'un lien entre l'infraction sous-jacente et les biens blanchis sans préciser que cette preuve peut résulter d'éléments circonstanciels tirés notamment du comportement des défendeurs. Cette possibilité est prévue à titre général par le code pénal tunisien car la preuve en matière pénale peut être faite par tout moyen susceptible d'emporter l'intime conviction du juge. Cependant, la jurisprudence de la Cour de Cassation n'ayant pas formellement précisé comment appliquer ce principe en matière de blanchiment, les juges d'instruction et les parquets hésitent à poursuivre cette qualification en l'absence de preuve flagrante d'un lien entre une infraction et les transactions financières. Un texte sur le financement du terrorisme et contenant aussi des dispositions applicables au blanchiment (techniques spéciales d'enquête, écoutes téléphoniques...) était en cours de discussion à la date de rédaction du rapport, et a été adopté par le Parlement en juillet 2015. Un projet de loi était également en cours de préparation pour préciser qu'il appartient au prévenu de prouver l'origine licite des biens blanchis lorsque les circonstances (complexité des montages financiers, absence de justification économique cohérente des transactions...) permettent de présumer l'existence de manœuvres illicites.

26. **Les autorités tunisiennes n'ont pas finalisé une approche fondée sur les risques** dans la mise en place de leur dispositif LBC/FT. Une évaluation nationale des risques est actuellement en cours. Toutefois, l'absence d'analyse nationale achevée et le manque global de statistiques sur ces questions ne favorisent pas l'allocation des ressources aux secteurs prioritaires. Dans l'attente d'une analyse exhaustive, la BCT s'efforce de poser les bases d'une approche par les risques dans le secteur bancaire (circulaire 2013-15), qui représente plus de 90% du financement de l'économie.

27. **La BCT appréhende ainsi les risques de BC/FT selon une approche consacrant la proportionnalité des mesures de vigilance :**

- Une vigilance générale et continue est obligatoire tout au long de la relation d'affaires. Cette vigilance est simplifiée pour certaines entités soumises à une autorité de contrôle ou celles dont le capital est détenu par l'Etat à hauteur de 50% au moins

- Une vigilance renforcée pour certaines relations d'affaires (à l'instar, des partis politiques, des associations, etc.) ou certaines opérations notamment celles revêtant un caractère inhabituel.
- Une vigilance particulière pour les relations d'affaires avec les PPE étrangères nécessitant l'autorisation du conseil d'administration ou du directoire ou de toute personne habilitée de poursuivre selon le cas une relation d'affaires avec une telle personne.
- Une vigilance calibrée en fonction du profil de risque, basée sur le pouvoir d'appréciation discrétionnaire des établissements de crédit, dans le cadre d'une analyse par les seuils de détection (profilage- filtrage).

#### *1.4 Autres facteurs contextuels*

28. **La mise en œuvre du dispositif LBC/FT reste relativement récente :** la Commission Tunisienne d'Analyse Financière (CTAF) a été créée en 2003. Compte tenu des circonstances politiques, la CTAF n'est devenue pleinement opérationnelle qu'à partir de 2011. Depuis 3 ans, elle s'efforce avec ses partenaires institutionnels de mettre en œuvre et de promouvoir le dispositif LBC/FT. Pour autant, cette mise en œuvre reste incomplète du fait d'une insuffisante sensibilisation de tous les assujettis, d'une mobilisation limitée des autorités de supervision, et d'une spécialisation de la justice trop récente pour porter ses fruits. Parmi les assujettis, seules les banques transmettent régulièrement des déclarations de soupçon à la CTAF.

29. **Enfin, les autorités de poursuite pénale ne disposent pas des moyens humains et matériels ainsi que de l'expérience nécessaire à l'exercice de leur fonction en matière de BC/FT,** et cette situation freine l'ouverture des volets financiers dans les enquêtes ouvertes en matière d'infractions sous-jacentes.

#### *1.5 Identification des domaines présentant des risques plus élevés*

30. Les évaluateurs ont identifié avant l'évaluation sur place les risques les plus élevés en Tunisie. Ces risques ont fait l'objet d'échanges approfondis lors de la visite.

31. L'accent a donc été mis sur trois infractions sous-jacentes qui engendrent des produits illicites importants en Tunisie :

- **Le financement du terrorisme** – Il est identifié par les évaluateurs et les autorités tunisiennes comme le risque principal. L'activité de groupes terroristes en Libye, aux frontières tunisiennes mais aussi sur le sol tunisien constitue un risque majeur. Le problème des combattants à l'étranger et du financement de leurs voyages, et de la vie quotidienne de leur famille en Tunisie (y compris en utilisant les services de transfert de fond, le passage de devises et les trafics divers d'armes ou de biens volés...) est une préoccupation majeure.
- **La corruption** – Jusqu'au niveau le plus élevé de l'Etat, elle avait engendré de nombreux profits illicites blanchis en Tunisie et à l'étranger. L'environnement réglementaire dans le cadre d'une économie très administrée peut rendre difficile l'effectivité de la lutte contre la corruption. Les problèmes de mise en œuvre des procédures d'investigation, et plus généralement du cadre législatif anti-corruption, ont donc été analysés par les évaluateurs.
- **La contrebande de produits subventionnés et taxés**– Cette contrebande a été analysée comme une source de financement importante pour les réseaux terroristes agissant dans la zone. La porosité des frontières avec l'Algérie et la Libye favorise notamment un tel commerce parallèle. Les évaluateurs ont donc cherché à mieux comprendre comment les autorités

tunisiennes coordonnaient leurs efforts pour lutter contre ce phénomène en coopération avec les pays frontaliers comme l'Algérie et la Libye.

32. De plus, dans le cadre de l'évaluation, les éléments suivants ont fait l'objet d'une attention particulière.

### **Menaces**

- **La circulation d'espèces et les risques liés à l'économie informelle** – Des sommes très importantes en argent liquide, souvent introduites par des passeurs de fonds et des transferts ou résultant de la contrebande d'armes ou d'autres marchandises, sont susceptibles de faciliter la commission d'infractions de financement du terrorisme.
- **L'utilisation abusive des associations à des fins de financement du terrorisme.**

### **Vulnérabilités**

- **La mise en œuvre des mesures LBC/FT par les institutions financières et les EPNFD** – Le faible nombre, voire l'absence totale de déclarations d'opérations suspectes par les EPNFD contraste depuis 2011 avec un afflux de déclarations par les banques. Même si la mission n'a pas d'éléments spécifiques pour estimer l'importance globale du rôle des professions dans des opérations de blanchiment, les fonctions exercées par les agents immobiliers, avocats, experts comptables, ou notaires dans les transactions immobilières ou commerciales en font un secteur vulnérable.
- **La mise en œuvre des mesures LBC/FT par les autorités de poursuite pénale** – Les outils LBC/FT sont mobilisés par les autorités tunisiennes pour lutter contre la corruption mais restent insuffisamment utilisés pour faire face aux menaces les plus actuelles (terrorisme et son financement, contrebande). Les décisions de gel et de saisie sont en nombre limité, ce qui nuit à l'efficacité du dispositif.

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

### *Conclusions principales*

- L'analyse des risques corruption, contrebande et terrorisme a abouti à des mesures sectorielles montrant une compréhension des principales menaces, et doit être complétée en ce qui concerne les vulnérabilités dans les secteurs des EPNFD et financier.
- L'approche par les risques est bien avancée mais pas encore pleinement opérationnelle. Les politiques nationales ne sont pas encore fondées sur une évaluation globale et cohérente des risques et sur une stratégie bien définie.
- La coopération opérationnelle entre les acteurs de la LBC se déroule souvent de manière informelle et ponctuelle.
- Le manque de procédures formalisées et de mesures de mise en œuvre est un obstacle à l'efficacité de la coopération.

### 2.1 *Contexte*

#### (a) *Présentation de la stratégie LBC/FT*

33. La loi 2003-75 du 10 décembre 2003 relative aux efforts internationaux de lutte contre le terrorisme et à la répression du blanchiment d'argent (loi LBC/FT) a fait de la Commission Tunisienne des Analyses Financières (CTAF) l'organe central chargé d'organiser la coopération et la coordination au plan national en matière de définition des orientations générales du dispositif de lutte contre le blanchiment. De nombreuses lacunes dans la législation tunisienne et la mise en place du dispositif LBC/FT avaient été pointées par le rapport de l'évaluation mutuelle de 2006 que la Tunisie s'est efforcée de combler depuis lors.

34. Ainsi, la Tunisie a entamé des efforts pour prendre en compte les recommandations émises à la suite de l'évaluation mutuelle de 2006. La loi 2003-75 du 10 décembre 2003 relative aux efforts internationaux contre le terrorisme et à la répression du blanchiment d'argent (loi LBC/FT) a été modifiée et complétée par la loi 2009-65 du 12 août 2009. L'évaluation de 2006 ayant notamment mis en évidence des problèmes concernant l'autonomie de la Commission tunisienne des analyses financières (CTAF), l'article 79 nouveau de la loi LBC/FT dispose que ses membres exercent leurs missions en toute indépendance de leur administration d'origine. Dans la même logique, le gouvernement tunisien a modifié le décret n°2004-1865 du 11 août 2004 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de la CTAF et le décret n°2011-162 du 3 février 2011 a posé le principe de la majorité des deux tiers pour la prise de décision de transmission des dossiers à la justice, tout en supprimant la priorité donnée auparavant au vote du Président, gouverneur de la Banque Centrale. L'article 80 de la loi prévoit en outre que la CTAF est chargée d'établir des directives générales aux assujettis susceptibles de détecter et déclarer les opérations et transactions suspectes. Elle doit également assurer la représentation des différents services et organismes concernés par ce domaine au niveau national et international et la communication entre eux. Le même article prévoit que la CTAF est chargée de : « collaborer à l'étude des programmes à mettre en œuvre pour lutter contre les circuits financiers illicites et à faire face au financement du terrorisme et au blanchiment d'argent, assurer la représentation des différents services et organismes concernés par ce domaine au niveau national et international, et faciliter la communication entre eux ».

35. Plus largement, la modification de la loi LBC/FT a précisé les obligations de vigilance des institutions financières, les mesures de gel des biens des personnes ou organisations en lien avec des crimes terroristes tel qu'établi par les Nations Unies. Pour autant, ces ajouts et modifications de 2009 ne sont pas

suffisants pour parler de stratégie complète et efficace en matière de LBC/FT. Un nouveau projet de loi est actuellement en cours de discussion au Parlement.

(b) *Cadre Institutionnel*

36. Les institutions impliquées dans la LBC/FT en Tunisie sont les suivantes :

- a. **La CTAF** est le pilier du dispositif de LBC/FT en Tunisie, elle est chargée de recevoir et d'analyser les déclarations de soupçon qu'elle reçoit des assujettis et d'autres dénonciations, et de transmettre au Parquet les résultats de ses analyses. La CTAF peut ordonner le gel provisoire des fonds objets de la déclaration de soupçon.
- b. **Le Ministère de la Justice** prépare les projets de lois pénales soumis au Parlement ; il est chargé de développer la politique criminelle en matière de LBC/FT.
- c. **Le Procureur de la République** et ses substituts sont en charge des poursuites et de l'application des peines, et de l'exécution des demandes d'entraide judiciaire et d'extradition. Si la spécialisation n'est pas encore aboutie, les affaires de nature économique et financière sont centralisées au niveau du Parquet.
- d. **La Police Nationale Tunisienne** enquête sur les crimes et délits. En son sein, existe une direction des enquêtes économiques et financières qui traite des affaires financières, économiques et de la contrebande.
- e. **La Direction Générale des Douanes** est en charge des contrôles à la frontière des mouvements transfrontaliers d'espèces et de tous les trafics. Certains de ses agents ont la qualité d'officiers de police judiciaire.
- f. **Le Ministère des Affaires Étrangères** s'occupe des communications en matière d'entraide judiciaire et d'extradition et de la mise en œuvre des listes des Nations Unies en matière de financement du terrorisme.
- g. **Le Ministère des Finances** est principalement en charge du suivi et de l'application de la Résolution 1267 du Conseil de Sécurité.
- h. **L'Instance Nationale de Lutte Contre la Corruption (INLCC)**. Elle est habilitée à enquêter sur les infractions de corruption commises par une personne morale ou physique en vue de transmettre le dossier aux autorités judiciaires.
- i. **Le Pôle judiciaire financier** est en charge de la poursuite des infractions de blanchiment et de financement de terrorisme.
- j. **Le Pôle contre le terrorisme et le crime organisé**, créé en décembre 2014, a exclusivement un rôle de renseignement et d'évaluation de la menace. Une fois son établissement terminé, il sera associé à l'élaboration de la stratégie nationale de lutte contre le terrorisme.
- k. **Le Pôle judiciaire antiterroriste**, créé en décembre 2014, n'est pas encore opérationnel mais sera chargé d'instruire les affaires de terrorisme.
- l. **La Commission de confiscation** qui a été créée en 2011, et dont la mission a pris fin en 2015, était chargée de mettre en œuvre les procédures de confiscation de tous les avoirs et biens meubles et immeubles appartenant à l'ancien président Ben Ali et son épouse, et les personnes en lien avec eux.
- m. **Le Comité national de recouvrement des biens mal acquis existants à l'étranger** a été créé par un décret-loi de 2011 afin de coordonner et conduire les procédures de recouvrement des biens transférés, acquis, détenus ou contrôlés à l'étranger par Ben Ali et sa famille et les personnes en lien avec eux, dans des conditions illégales, ayant porté atteinte ou pouvant porter atteinte aux intérêts financiers de l'Etat.

- n. **La Commission nationale de gestion des avoirs et des fonds objets de confiscation ou de récupération**, créée en 2011, assure la gestion des avoirs et des biens meubles et immeubles concernés par la confiscation.
- o. **L'Unité Nationale d'Enquêtes sur les Crimes de terrorisme (UNECT)**, créée en juin 2014, est chargée mener les enquêtes concernant les crimes terroristes et d'assurer la liaison avec le système judiciaire en transmettant les dossiers au Procureur.

(c) *Dispositions en matière de coordination et de coopération*

37. Un Comité de pilotage créé lors d'un Conseil ministériel du 18/6/2014 et regroupant les Ministères de la Justice, de l'Intérieur et la CTAF a pour mission d'identifier les risques nationaux en matière de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme et de mettre en œuvre la politique et la stratégie adaptée à ces risques. L'étude globale sur les risques est en cours dans le cadre notamment d'un questionnaire qui a été finalisé et envoyé aux administrations et assujettis concernés. Les membres de ce comité ont participé à des actions de formation sur les 40 nouvelles Recommandations et Méthodologie du GAFI, organisée par le GAFIMOAN du 26 au 30 janvier 2014 en Jordanie et sur l'étude nationale des risques, organisée par le GAFIMOAN du 22 au 23 septembre 2014 au Liban. La création de ce comité de pilotage vise à répondre aux nouvelles exigences du GAFI et précisément les Recommandations 1 et 2.

38. De plus, le Comité d'Orientation de la CTAF présidé par le gouverneur de la Banque Centrale de Tunisie ou son suppléant, regroupe un magistrat et des experts relevant du Ministère de l'Intérieur, du Ministère de la Justice, du Ministère des Finances, du Conseil du Marché Financier, du Comité général des Assurances, de l'Office Nationale des Postes, des douanes et un expert spécialisé en matière de lutte contre les infractions financières. Parmi les attributions de ce Comité, figure l'étude des programmes visant à lutter contre les circuits financiers illicites et à faire face au financement du terrorisme et au blanchiment d'argent et la préparation des directives générales aux personnes assujetties en vue de la détection des opérations et des transactions suspectes et de les déclarer. Le Comité est aussi chargé de l'étude des programmes de lutte contre les circuits financiers illicites et le financement du terrorisme. Le comité d'orientation ne comprend pas de représentant des DNFBPs.

39. Un Pôle « anti terrorisme et crime organisé » a été créé à la fin 2014 pour analyser les informations relatives à des actes terroristes et au financement du terrorisme, évaluer les menaces et mener des études et des stratégies nécessaires pour combattre le terrorisme. Ce pôle comprend des représentants et des agents du Ministère des Affaires Etrangères, des Finances, de l'Intérieur, de la Défense, et de la Justice. Il ne participe pas en tant que tel au Comité d'Orientation de la CTAF et au Comité de pilotage des risques nationaux.

40. Parallèlement, en pratique, il existe aussi une collaboration non formalisée entre les différents régulateurs : à savoir la Banque Centrale de Tunisie, le Conseil des Marchés Financiers et le Conseil Général des Assurances (BCT/CMF/CGA). Le Conseil du Marché Financier est représenté dans les organes de décision des autres régulateurs (BCT/CGA).

41. Une Commission nationale a été créée pour la lutte contre la contrebande et le commerce parallèle, et regroupe les représentants des ministères de l'Intérieur, de la Justice, des Finances, du Commerce et de l'Industrie, et de la Défense pour élaborer une stratégie nationale contre la contrebande.

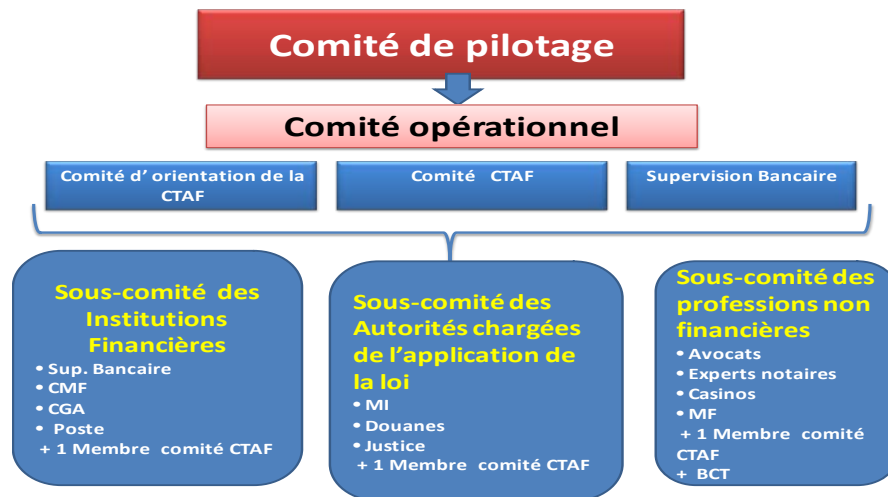
42. Enfin, conformément à l'article 81 de la loi LBC/FT, la CTAF peut dans l'exécution des missions faire appel au concours des autorités administratives chargées de l'application de la loi. Cet article constitue le cadre légal de l'échange d'information entre la CTAF et les autorités chargées de l'application de la loi.

(d) L'évaluation des risques par le pays

43. L'évaluation nationale des risques (ENR) est actuellement en cours. L'impulsion a été donnée le 18 juin 2014, date à laquelle le Conseil interministériel a décidé qu'une étude soit menée à l'échelle nationale pour identifier et évaluer les risques LBC/FT. Il a désigné, à cet effet, un Comité de pilotage composé des instances suivantes : le Ministère de la Justice, le Ministère de l'Intérieur et la Commission Tunisienne des Analyses Financières (CTAF) pour la coordination et la mise en œuvre de cette étude.

44. Concernant l'état des lieux des menaces et des vulnérabilités, le Comité de pilotage a créé un comité opérationnel<sup>16</sup> chargé de préparer les questionnaires relatifs aux risques LBC/FT, de les diffuser auprès de toutes les parties prenantes, de recevoir les réponses, et de centraliser ces dernières dans la base de données de l'étude nationale des risques.

45. L'organigramme ci-dessous résume l'organisation de la conduite de l'Etude Nationale des Risques BC/FT :



**Graphique 1 : organisation de la conduite de l'Etude Nationale des Risques BC/FT.**

46. A la suite de plusieurs réunions de ce comité de pilotage (notamment les 25/12/2014, 05/03/2015, et 14/04/2015), il a été décidé que l'ENR se construirait autour de trois approches : une approche « interrogatrice » de l'état des lieux, une approche empirique et une approche académique, cette dernière consistant en des études sectorielles ciblées.

16. Ce comité opérationnel est composé 1- du comité d'orientation de la CTAF, lui-même composé de représentants de tous les organismes concernés (Justice, Intérieur, Finances, Douane, CMF, CGA, Poste) ; 2- d'un représentant de la Direction Générale chargée de la Supervision Bancaire de la BCT ; 3- du personnel de la CTAF (analystes financiers et informaticien).

Ce comité est lui-même sous divisé en trois sous-comités : a) sous-comité du secteur financier (composé de représentants de la BCT, du CMF, du CGA, de la Poste et de la CTAF) ; b) sous-comité des professions non financières (composé de représentants du Ministère des Finances et de la CTAF) ; c) sous-comité des autorités chargées de l'application de la loi (composé de représentants des Ministères de l'Intérieur et de la Justice, de la Douane et de la CTAF).



## 1- Approche « interrogatrice » de l'état des lieux à travers :

- ✓ Une étude menée par le Comité de Pilotage portant recensement des menaces et des vulnérabilités sur la base des crimes sous-jacents. Le comité a finalisé cette étude sur les infractions sous-jacentes en utilisant les données de la douane et du Ministère de l'Intérieur. Il a pu établir une augmentation du nombre d'affaires touchant à la contrebande<sup>17</sup>, à la corruption<sup>18</sup>, au trafic d'êtres humains<sup>19</sup> et au trafic d'armes<sup>20</sup>. Pour autant, ces résultats ne sont pas encore consolidés par le recensement des menaces et vulnérabilités auprès des acteurs du secteur privé.
- ✓ Le recensement des menaces et des vulnérabilités au travers des questionnaires spécifiques<sup>21</sup> préparés par les sous-comités.
- ✓ L'analyse stratégique des DOS traitées par la CTAF et transmises au Procureur de la République depuis 2010 jusqu'à 2015. Cette analyse des 80 dossiers transmis (concernant 260 DOS) a permis d'identifier les crimes sous-jacents et les instruments utilisés dans les différentes phases de blanchiment, ainsi que des statistiques géographiques. Il ressort que les infractions sous-jacentes les plus importantes sont la corruption (qui concerne 22 cas sur 80 rapports de transmission soit 27,5%), le terrorisme (16 cas sur 80 soit 20% des cas), la fraude (14 cas sur 80 soit 17,5% des cas) et la contrebande (10 cas sur 80 soit 12,5% des cas)<sup>22</sup>.
- ✓ La conduite d'études sectorielles ciblées sur la base de termes de références. Ces études sectorielles ont permis au Comité de pilotage d'identifier trois secteurs à risque : le secteur du commerce international, celui des services et enfin celui des associations.

47. La phase de dépouillement et de traitement est dorénavant lancée. Les informations et données rassemblées et centralisées dans la base de données de l'étude, seront traitées par une application spécifique au projet qui générera les résultats relatifs aux risques pour chaque secteur en compilant menaces, vulnérabilités et conséquences. Les risques ainsi identifiés seront ajustés en fonction. Le processus implique bien les parties prenantes obligées d'une analyse de risque. Plusieurs questionnaires ont été préparés en fonction des différents interlocuteurs qui sont : les banques ; les intermédiaires en bourse ; les assureurs ; les professions non financières (bijoutiers, avocats, agents immobiliers et experts comptables) ; la CTAF ; les superviseurs (BCT, CMF et CGA) ; les autorités chargées de l'application de la loi (Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Justice, Douane). La phase de dépouillement des réponses est en cours.

---

17. Contrebande : 2992 affaires traitées par le Ministère de l'Intérieur en 2014 contre 1653 en 2013, 1049 en 2012 et 567 en 2011.

18. Corruption : 266 affaires traitées par le Ministère de l'Intérieur en 2014 contre 159 en 2013, 99 en 2012, 42 en 2011

19. Trafic d'êtres humains : 55 affaires traitées par le Ministère de l'Intérieur en 2014 contre 50 en 2013, 84 en 2012, 58 en 2011.

20. Trafic d'armes : 84 affaires traitées par le Ministère de l'Intérieur en 2014 contre 65 en 2013, 21 en 2012, 35 en 2011

21. Plusieurs questionnaires ont été préparés en fonction des différents interlocuteurs qui sont : les banques ; les intermédiaires en bourse ; les assureurs ; les professions non financières (bijoutiers, avocats, agents immobiliers et experts comptables) ; la CTAF ; les superviseurs (BCT, CMF et CGA) ; les autorités chargées de l'application de la loi (Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Justice, Douane).

<sup>22</sup> Un cas peut inclure plusieurs déclarations d'opérations suspectes.

## **2- Approche « empirique » : opération sur les risques rattachés au transport transfrontalier du cash en devises.**

48. Cette vaste enquête nationale sur le transport de fonds en devises, baptisée l'opération Hannibal, a été conduite du 20 juin 2014 au 20 août 2014 par la CTAF impliquant le Ministère de l'Intérieur, les services de douane et la place bancaire de Tunis. L'objectif de cette opération était de détecter les tendances en matière d'importation et de contrebande de devises, les méthodes utilisées, et la destination finale de ces devises.

49. Pendant deux mois, cette surveillance accrue du transport physique de devises à travers le territoire tunisien a été réalisée à partir des déclarations d'importation de devises aux frontières et de leur rapprochement avec les dépôts ou réintégrations dans le système bancaire (nécessitant la présentation du second exemplaire de la déclaration). Ce système a permis d'estimer la valeur totale des devises importées et non régularisées, conformément à la réglementation des changes en vigueur, à environ la moitié des importations. Plus précisément, 42% du montant total importé (soit 325 MDT) semble avoir fait l'objet d'une utilisation inconnue (marchés parallèles de change ou marchés de financement de la contrebande et des activités de criminalité)<sup>23</sup>. La synthèse des conclusions de l'étude a été préparée pendant la visite I. De plus, l'opération Hannibal a pour but d'identifier l'origine des fonds en question et les identités des passeurs titulaires des déclarations en douane. A cet égard, une investigation est en cours.

50. Sur le plan de l'identification des vulnérabilités et des menaces en rapport avec ce transport physique des fonds, l'étude est parvenue aux conclusions suivantes :

- Le risque global lié au passage de devises est élevé. En outre, l'opération Hannibal a examiné les risques inhérents à l'environnement géopolitique des pays. Les pays de provenance et de destination des fonds sont : la Libye, l'Algérie, l'Allemagne, la France, l'Arabie Saoudite, les Emirats Arabes Unis, le Qatar, la Turquie et la Chine.
- En vue de réduire le risque global d'élevé à moyen, le rapport de l'opération Hannibal recommande aux autorités compétentes de mettre en œuvre une stratégie fondée sur :
  - 1)** un dispositif permanent reprenant l'outil d'échange d'information conçu dans l'opération Hannibal, et permettant de renforcer l'efficacité de la coopération entre les autorités chargées de l'application de la loi d'une part et les banques et la Banque Centrale de Tunisie d'autre part ;
  - 2)** le développement des capacités d'analyse des intervenants par la multiplication des actions de formation et par la revue des programmes des écoles supérieures affiliées à la justice, à la police, à la douane et à la profession bancaire ;
  - 3)** l'instauration de sanctions plus dissuasives en matière d'infractions liées au transport physique des fonds ;
  - 4)** la révision des formulaires de déclaration en douane permettant d'affiner l'analyse ;

---

23. Sur les deux mois, l'opération a permis de constater que :

- l'équivalent de 776 MDT en espèces est entré en Tunisie.
- 14983 déclarations en douane ont été faites sur 15 points frontaliers.
- 375 MDT soit 48% des fonds introduits ont simplement transité par la Tunisie pour être réexportés vers d'autres pays.
- 66 MDT soit 9% du total ont fait l'objet de versement dans des comptes bancaires ; une importante proportion de ce montant a été transférée vers d'autres destinations.
- uniquement 1% du montant total soit environ 8 MDT a fait l'objet d'opérations de change manuel.

5) la taxation des flux financiers en transit simple non reliés à des transactions économiques ou financières en Tunisie et l'obligation de recourir à des sociétés de transport de fonds ou à la consignation dans les bureaux de change ou les banques.

51. A la suite de l'opération Hannibal, un arrêté du ministère des finances du 17/10/2014 publié au Journal Officiel du 24/10/2014 n° 86 a abaissé le seuil de déclaration en douane de 25 000 dinars à 10 000 dinars. Le département des changes de la BCT a également soumis la rétrocession des devises obtenues à titre d'allocation de voyage à une présentation de la déclaration en douane. De même, la loi n°2014-59 portant loi de finances pour l'année 2015 a autorisé la création des bureaux de change par des personnes physiques répondant à des conditions particulières, et a instauré sur les opérations de paiement en espèces un droit de 1% (taxe) sur tout paiement dépassant la limite de 10 000 TND. Cette limite sera réduite à 5000 TND à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2016. Malgré ces premières mesures, l'ENR reste encore au stade de la collecte de données ; il n'y a pas eu, pour l'instant, de consolidation et d'analyse des risques par ordre de priorité. Les conclusions ne sont alors que partielles et provisoires.

### 3- Approche « académique » :

52. L'approche académique adoptée consistait à exploiter un fonds documentaire d'ordre académique constituée de recherches et d'études de terrain menées par des instances nationales et internationales, y compris celles menées par des organisations non gouvernementales et par la société civile sur des questions en rapport avec les domaines concernés par les risques, objet de l'étude nationale. Ce fonds est composé des études ci-après :

- Rapport sur la traite des personnes en Tunisie, 2013
- Etude sur la petite corruption réalisée par l'Association Tunisienne des Contrôleurs Publics -2015
- Etude sur les associations en Tunisie réalisée par l'observatoire ILEF, 2013
- Etude sur le commerce informel en Tunisie par la Banque Mondiale, 2013

53. Si l'on met de côté l'opération Hannibal, peu de données chiffrées ont été fournies par les autorités sur le niveau des profits illicites résultant, notamment depuis 2011, des activités illégales identifiées comme des risques majeurs (corruption, contrebande...).

### 2.3 *Efficacité : Résultat immédiat 1 (risques, politiques et coordination)*

54. Le Comité de pilotage n'a pas encore finalisé l'évaluation nationale des risques, mais les travaux en cours, à défaut d'une évaluation nationale fondée sur une analyse multisectorielle complète et intégrant notamment les EPNFD, ont permis une meilleure compréhension des risques les plus significatifs (corruption, financement du terrorisme en lien avec la contrebande, économie informelle). Ces risques ont été identifiés par les autorités tunisiennes. Toutefois, ils n'apparaissent pas avoir été entièrement compris sous un profil BC/FT. Dans l'attente de la finalisation du travail entamé par le Comité de pilotage pour l'ENR, les politiques nationales ont été modifiées afin de prendre en compte les risques les plus significatifs, mais ne bénéficient pas d'une analyse globale.

## Le risque corruption

55. Un rapport recensant les procédés utilisés par le clan au pouvoir avant 2011 pour organiser son enrichissement illicite a été rédigé par la commission de lutte contre la corruption mise en place par les autorités tunisiennes en 2011. Sur cette base, une étude de la Banque Mondiale<sup>24</sup> a confirmé, qu'une véritable « capture » de l'économie tunisienne par les proches de M. Ben Ali et de son épouse avait été systématiquement organisée depuis plusieurs années, au point que les entreprises contrôlées par ce clan représentaient environ 21% des profits de l'ensemble du secteur privé tunisien. En particulier, et en se fondant notamment sur les cas recensés dans le rapport de la commission anticorruption, il apparaissait qu'une utilisation systématique des pouvoirs législatifs, réglementaires, ou des décisions administratives individuelles avaient restreint la concurrence pour permettre au clan de contrôler les entreprises les plus profitables. L'illégalité était souvent liée à la construction et au détournement du cadre juridique et administratif de l'activité économique plus qu'à des violations formelles de la loi. Le recouvrement d'une part importante des profits illicites dans le cadre traditionnel des enquêtes pénales pour blanchiment, sans être impossible, en est considérablement compliqué.

56. Les autorités tunisiennes, faisant très rapidement en 2011 la même analyse stratégique, ont lancé une politique de récupération des biens mal acquis fondée sur la confiscation administrative (décret-loi 13-2011 du 14 mars 2011) et la création d'une commission de confiscation. Celle-ci a jusqu'à présent finalisé la confiscation de 536 immeubles, de 674 sociétés et de 42 739 biens meubles appartenant aux 114 personnes appartenant au clan de M. Ben Ali (et désignées par une liste). Elles n'en ont pas moins permis la récupération de plusieurs centaines de millions de dollars d'actifs (environ 600 millions de dollars en 2012, soit 5 à 6% du budget de l'Etat, 225 millions de dollars en 2013) à la suite de la revente des actifs confisqués par une seconde commission chargée de la gestion des avoirs confisqués.

57. Simultanément, la Tunisie a créé une commission nationale d'investigation sur la corruption et la malversation ensuite transformée en instance nationale de lutte contre la corruption, susceptible notamment d'examiner et d'analyser les plaintes ou dénonciations et de les transmettre à la justice.

58. En parallèle, dès mars 2011, avait été créé un comité national de recouvrement des biens mal acquis à l'étranger présidé par le gouverneur de la Banque centrale et composé du Ministre de la Justice (ou son représentant), du Ministre des Finances, d'un représentant du Ministère des Affaires étrangères et du chef du contentieux de l'Etat. Un pôle judiciaire financier a été ensuite créé pour gérer les dossiers de corruption et de grande délinquance financière.

59. Dans ce contexte, la CTAF a incité les banques à analyser avec une particulière vigilance les opérations ou situations suspectes. Par ailleurs, en matière de surveillance dans le secteur financier, la circulaire de la BCT du 7 novembre 2014 a aussi imposé aux banques d'appliquer des mesures de vigilance pour l'ouverture des comptes et la surveillance des transactions des personnes politiquement exposées aussi bien nationales qu'étrangères, des clients résidant dans des pays considérés par le GAFI comme des pays non coopératifs, ainsi que pour les opérations effectuées au moyen de nouvelles technologies.

60. Il en a résulté non seulement de nombreuses déclarations de soupçon relatives à des transactions antérieures à 2011, mais aussi à des transactions conduites par des personnes politiquement exposés après la révolution. L'une de ces déclarations porte sur le blanchiment des produits de la corruption organisé par une personne politiquement exposée à l'aide de sociétés étrangères. Le risque de blanchiment lié à la corruption est donc désormais mieux pris en compte par le système financier et les autorités compétentes, même si cette prise en compte n'est pas suffisamment généralisée. En particulier, la nécessité de porter une attention particulière à l'identification des bénéficiaires effectifs devrait être soulignée par les autorités

---

24. "All in the Family, State Capture in Tunisia."

en vue d'assurer une mise en œuvre accrue de l'obligation par les institutions financières et les professions désignées.

## **Le financement du terrorisme**

61. Le risque lié au terrorisme et son financement est considéré comme le risque le plus significatif tant par les autorités tunisiennes que par celles des pays partenaires de la Tunisie. Depuis 2011, le pays a subi plusieurs attaques conduisant notamment à des assassinats de policiers ou de militaires et de personnalités politiques. Bénéficiant notamment du soutien d'Ansar Al Charia en Tunisie, plusieurs milliers de jeunes tunisiens sont partis en Syrie ou en Irak pour combattre dans les rangs d'organisations terroristes (3000 selon les estimations des autorités en 2014) et plusieurs centaines seraient d'ores et déjà revenues dans le pays<sup>25</sup>. Selon les autorités tunisiennes, 681 personnes ont été arrêtées de 2011 à 2014 dans le cadre de départs pour la Syrie.

62. Pour prendre en compte ce risque majeur, les unités de la police judiciaire concernées ont été regroupées au sein de l'Unité Nationale d'Enquête contre le Terrorisme (UNECT), la Direction Générale des services spéciaux a été mobilisée, et un pôle antiterroriste vient d'être créé. Ce pôle est destiné à rassembler plusieurs dizaines d'agents (venant des ministères des Affaires Etrangères, de la Défense, et de l'Intérieur) chargés de rechercher, recouper et analyser l'information sur les groupes et les individus impliqués dans les activités terroristes.

63. L'inscription, fin 2014, d'Ansar Al Charia Tunisie et de son chef sur les listes de sanctions 1267 est un premier pas – encore insuffisant – dans l'identification des personnes impliquées et la mise en œuvre de sanctions à leur encontre. Pour autant, les listes des Nations Unies ne sont pas diffusées auprès des institutions financières et non financières.

64. Les autorités tunisiennes ont aussi pris en compte le danger, constaté dans le cadre de la surveillance de leurs activités, que représente l'utilisation d'associations à des fins illicites, y compris de financement de l'activité des combattants étrangers. La prolifération d'associations après l'entrée en vigueur du décret-loi du 24 septembre 2011, qui a substitué un régime déclaratif au régime d'autorisation résultant de la loi du 7 novembre 1959, n'est pas un phénomène anormal, mais il a changé les paramètres conditionnant la supervision du secteur. Ainsi, à la suite de cette libéralisation, 8 250 associations ont été de 2011 à 2014, portant leur nombre à plus de 17 000. La prise en compte des risques liés à cette situation est renforcée par trois séries de mesures :

- la création, au sein du Secrétariat général du gouvernement d'une direction générale des associations (décret 2013-4573 du 8 novembre 2013) pour assurer le suivi des personnes morales sans but lucratif.
- la décision de suspendre les activités de 157 associations soupçonnées sur le fondement d'informations recueillies par le Ministère de l'Intérieur et de lancer des enquêtes à l'encontre de celles soupçonnées de faciliter le départ de jeunes tunisiens désireux de combattre en Syrie ou en Irak pour des organisations extrémistes et terroristes.
- la circulaire de la Banque centrale du 7 novembre 2013, imposant aux établissements de crédit et aux banques non résidentes des mesures renforcées de vigilance pour l'ouverture des comptes pour les associations et le contrôle de leurs opérations financières.

---

<sup>25</sup> Conférence de presse du Ministre de l'Intérieur tunisien, Lotfi Ben Jeddou, datant du 24 juin 2014, compte rendu disponible à l'adresse : <http://www.hrw.org/fr/news/2014/06/25/tunisie-des-combattants-tunisiens-sont-impliqués-dans-des-crimes-de-guerre-en-irak>

## La contrebande et l'économie informelle

65. L'économie et le secteur financier sont marqués par l'existence d'une forte proportion de transactions informelles (en espèces, et en devises...), constatée par les autorités tunisiennes, notamment dans le cadre de l'enquête Hannibal (voir ci-dessus).

66. Cette économie informelle est notamment liée au commerce entre la Tunisie d'une part, et la Libye et l'Algérie d'autre part. Les biens faisant l'objet de ce commerce informel sont extrêmement divers : produits pétroliers, alimentaires, électroniques, textile, armes... Une étude de la Banque Mondiale<sup>26</sup> utilisant les données fournies par les autorités tunisiennes a montré que dans la ville frontalière de Ben Guerdane, notamment, les importateurs de gros et demi gros commandent en Chine ou en Turquie des marchandises livrées en Libye puis acheminées en Tunisie par le poste frontière de Ras Jedir ou par des routes incontrôlées. En sens inverse, certains produits alimentaires passent en contrebande en Libye. Les pertes de revenus fiscaux et douaniers liées au commerce informel avec l'Algérie et la Libye ont été évaluées par la Banque Mondiale à environ 1,2 milliard de dinars (dont environ 500 millions de dinars pour les seules pertes de revenus douaniers, soit le 6ème du total des revenus douaniers de la Tunisie).

67. Les autorités tunisiennes ont pris en compte ces constatations. Un plan de lutte a été annoncé en juillet 2013 et une Commission nationale de lutte contre la contrebande a été créée. Dans ce cadre, des premières mesures ont été prises par les autorités tunisiennes : le seuil obligatoire de déclaration en douane a été baissé de 25 000 à 10 000 dinars, et la rétrocession des devises obtenues à titre d'allocation de voyage a été soumise à une présentation de la déclaration en douane. Ces mesures montrent que les autorités tunisiennes sont conscientes du risque que représente ce flux massif de liquidités et de devises apparemment lié en partie aux activités de plusieurs centaines de milliers de ressortissants libyens (donc d'un pays en pleine guerre civile).

68. Le renforcement de la surveillance, l'augmentation des moyens en matériel des services douaniers ou les contrôles militaires dans la région frontalière avec la Libye semblent avoir réduit la contrebande dans cette région, les produits pétroliers de contrebande provenant désormais d'Algérie plus que de Libye<sup>27</sup>. Les saisies douanières, même en augmentation, semblaient toutefois ne représenter qu'une faible part des trafics (en 2012, 48 millions de dinars, moins de 5% du commerce informel estimé).

69. La mobilisation des autorités tunisiennes et leurs efforts de coordination se sont aussi manifestés dans le cadre du traitement et de la transmission à la justice d'un dossier qui a servi de base à la création d'une typologie relative à l'utilisation de sociétés non résidentes<sup>28</sup>. La typologie établie par la CTAF relate notamment la création d'une société non-résidente exportatrice (télécommunications, centre d'appel) ayant ouvert des comptes en euros et en dinars convertibles en Tunisie. La société avait ensuite reçu des fonds du compte personnel du gérant et de comptes de personnes morales ouverts en Europe.

70. Les fonds avaient ensuite été transférés vers les comptes d'une association établie en Europe et de personnes établies en Afrique à titre de « zakat » (impôt religieux) ou de dons. Après vérification avec les autorités étrangères, il s'avérait que l'association bénéficiaire de fonds en Europe faisait l'objet d'une décision de gel pour des liens avec des personnes physiques considérées terroristes et son gérant avait été précédemment condamné pour fraude commerciale. L'espace financier tunisien était ainsi utilisé à des fins de blanchiment et de financement du terrorisme détectés en comparant les flux financiers, leur origine et leur destination avec l'objet de la société.

---

<sup>26</sup>. World Bank Working Paper: Estimating Informal Trade Across Tunisia Land's Borders.

<sup>27</sup>. World Bank Working Paper: Estimating Informal Trade Across Tunisia Land's Borders.

<sup>28</sup> Source CTAF

71. Les risques majeurs (corruption, terrorisme, contrebande) ainsi que leur interaction avec le blanchiment d'argent ont donc été identifiés et des mesures prioritaires renforçant la prévention et la lutte contre ces infractions et le blanchiment de leurs produits ont été prises : l'ouverture systématique d'enquêtes relatives aux soupçons de corruption (relatifs non seulement à des activités antérieures, mais aussi postérieures à 2011), les études des douanes et de la CTAF sur la quantification des mouvements de devises qui ont abouti à un relèvement des seuils déclaratifs, et enfin les mesures de suspension d'activités d'association soupçonnées d'aider le terrorisme montrent une prise de conscience et la mise en œuvre de mesures préventives.

72. En sens inverse, des mesures d'identification simplifiées sont prévues pour les clients dont la constitution et l'activité sont strictement réglementées (agrément, publication d'informations sur la structure de leur capital et de leurs opérations, contrôle). L'article 5 de la circulaire de la BCT du 7 novembre 2013, prévoit que « les mesures de diligence prévues par la circulaire sont simplifiées lorsque le client est l'une des entités prévues dans l'annexe 2 ».

73. Ces entités sont : 1) les sociétés cotées à la Bourse des valeurs mobilière de Tunis, 2) les établissements de crédit, 3) les sociétés d'assurance et de réassurance, 4) les organismes de placement collectif en valeurs mobilières, 5) les intermédiaires en bourse et les sociétés de gestion de portefeuilles, 6) les sociétés dont le capital est détenu entièrement par l'Etat, 7) les sociétés dont le capital est détenu par l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics et 8) les sociétés dont le capital est détenu entièrement par l'Etat à plus de 50% chacun individuellement ou conjointement<sup>29</sup>, 9) les établissements publics à caractère non administratif dont la liste est fixée par le décret n° 2006-2579 du 2 octobre 2006, 10) les sociétés de micro finance agréées dans le cadre du décret- loi n° 2011-117.

74. Enfin, le comité de pilotage a analysé trois secteurs à risque : le commerce international, les associations et les services. Le secteur privé n'a pas pu encore apporter sa contribution aux travaux du Comité puisque les questionnaires sont encore en cours de formalisation. La finalisation des études sectorielles devrait apporter un éclairage supplémentaire afin d'apporter des conclusions à l'ENR. En particulier, la proportion élevée de logements inoccupés dans la région de Tunis conduit à se demander si ce risque est suffisamment analysé et pris en compte, dans un contexte où des transactions immobilières en argent liquide restent possibles et où les déclarations de soupçon des avocats, notaires ou agents immobiliers sont quasiment inexistantes.

75. Il n'en reste pas moins qu'une stratégie globale, complète et coordonnée entre les différents acteurs nationaux n'avait pas encore été finalisée à la date de la visite de l'équipe d'évaluation.

## **La coopération nationale**

76. Le renforcement de la coopération nationale est significatif depuis la séance de travail ministérielle consacrée à l'évaluation du dispositif national de LBC/FT. Présidée par le ministre chargé auprès du chef du gouvernement de la coordination et du suivi des affaires économiques, la séance de travail ministérielle du 18 juin 2014 a été consacrée à l'évaluation du dispositif national de LBC/FT. Cette séance a recommandé de constituer un groupe de travail sous la coordination de la CTAF pour le suivi de cette évaluation. Les mécanismes de coopération décrits ci-dessous sont complétés par des mesures qui structurent la coordination au niveau opérationnel, notamment des accords entre la CTAF et les autres services administratifs de l'État et les autorités judiciaires précisant les modalités d'échange d'informations. Toutes les autorités représentées à la CTAF peuvent collaborer à ce titre pour échanger des

---

<sup>29</sup> Les sociétés dont le capital est détenu entièrement par l'Etat à plus de 50% chacun individuellement ou conjointement sont soumises à des contrôles et des audits propres au secteur public et conduits par les corps d'inspections compétents. Par ailleurs, dans le contexte d'après 2011, qui a mis fin aux phénomènes de capture systématique de l'Etat et de l'économie au profit d'un clan, le risque que ces sociétés, en tant que telles, utilisent leurs comptes pour organiser la corruption est peu élevé.

informations. Le tableau ci-après, fondé sur les statistiques de la CTAF, présente le volume d'échanges d'information constaté au cours de l'année 2013.

<b>Organismes Nationaux</b>	<b>Requêtes reçues</b>	<b>Requêtes envoyées</b>
Commission de la Confiscation	1	-
Direction Générale de la Comptabilité publique et du recouvrement	-	2
Direction Générale des Douanes	1	2
BCT	3	-
Ministère des Affaires Etrangères	1	-
Police Judiciaire	4	13
Ministère de la Justice	3	2
Procureur Général près de la Cour d'Appel	1	-
Juges d'instruction	2	1
Établissements de crédit	-	20

77. Les principales statistiques relatives à cette coopération, pour les années 2012 à 2014, sont décrites dans les tableaux et développements ci-dessous :

#### *La coopération CTAF/police*

78. En Tunisie, la Police judiciaire collabore avec la CTAF pour échanger des renseignements. La CTAF est consultée par les services d'enquête et leur fournit, en vertu de sa compétence générale, des analyses sur les dossiers qui lui sont soumis. Les services de police se déclarent très satisfaits des analyses fournies par la CTAF. Ces échanges sont en forte hausse en 2014.

	<b>Requêtes envoyées à la CTAF</b>	<b>Requêtes reçues de la CTAF</b>
2012	2	44
2013	4	13
2014	24	18

Source : statistiques de la Police judiciaire

#### *La coopération CTAF/douane*

79. La douane est un secteur majeur du contrôle des mouvements de devises et de marchandises et a été notamment impliquée dans l'opération Hannibal qui a été lancée par la CTAF en 2014 pour analyser les importations de devises en billets de banque. Cette opération a conduit à une étroite coopération entre la douane et la CTAF. La douane n'a émis de déclaration de soupçon auprès de la CTAF qu'une seule fois en 2012, les dossiers complexes découverts au niveau douanier étant généralement transmis à la police et au procureur de la République. La CTAF a un accès direct au fichier douanier des déclarations d'entrée ou de sortie des devises, toutefois ce fichier ne mentionne pas les incidents (fausses déclarations, absence de déclarations...), ce qui représente une faille dans la mesure ou les déclarations de soupçon de la douane, non obligatoires, sont rares. Ainsi, en 2013, les déclarations de soupçons émanant des douanes et reçues par la CTAF se sont établies comme suit :

<b>Année</b>	<b>N° des DOS</b>
2010	1
2011	1
2012	2
2013	1

Source : Statistiques de la police judiciaire



### *La coopération CTAF/autorité judiciaire*

80. La Commission tunisienne des analyses financières transmet au Procureur de la République de Tunis, après analyse des déclarations de soupçon, les dossiers, ses conclusions et tout document en vue d'apprécier la suite à lui donner. Le Procureur du Pôle financier et les juges d'instruction ont indiqué que les analyses transmises par la CTAF sont généralement pertinentes et bien argumentées, et qu'ils peuvent, en cas de besoin, obtenir régulièrement de la CTAF des informations supplémentaires dans des délais raisonnables. L'échange peut également se faire dans l'autre sens, la CTAF pouvant demander des informations auprès des autorités judiciaires. Dans le cas d'affaires qui ne découlent pas d'une DOS, les autorités judiciaires s'appuient aussi sur l'expertise de la CTAF pour l'analyse financière.

### *La coopération police/autorité judiciaire*

81. Il existe une coopération et une coordination formelles entre les procureurs et la police, y compris les organismes d'enquête spécialisés telle la sous-direction d'enquêtes économiques et financières dans le cadre de la supervision des enquêtes menées par le Procureur de la République. Toutefois, l'absence de circulaires de politique pénale diffusées par le Ministère de la Justice aux parquets et aux directions de police judiciaire est un obstacle au traitement coordonné des dossiers de blanchiment ou d'infractions financières dans la mesure où une politique globale, basée sur des priorités nationales et s'appliquant dans tous les parquets, n'est pas impulsée et coordonnée au niveau ministériel. La cohérence de la politique pénale de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme dans les différents ressorts judiciaires n'est pas assurée.

### *La coopération police/douane*

82. En matière de contrebande et pour les opérations de saisie des sommes importées illégalement, la coopération est nécessaire pour poursuivre les auteurs d'infractions, et la douane transmet aux services de police les dossiers pouvant faire l'objet de poursuites pénales, y compris pour fausse déclaration ou non déclaration de passage de devises.

## **Conclusion**

83. Au total, les efforts entrepris depuis 2011 par les autorités tunisiennes ont permis l'identification et la compréhension des risques majeurs liés aux infractions sous-jacentes et la mise en œuvre de mesures sectorielles appropriées (1.1) Une analyse globale portant une stratégie nationale indépendamment des stratégies sectorielles (circulation de devises, corruption, terrorisme) doit encore être finalisée, mais des progrès significatifs ont été réalisés dans la compréhension des principales menaces et vulnérabilités relatives au blanchiment de capitaux et financement du terrorisme (1.2). Des décisions ont déjà été prises dans certains secteurs pour faire face aux risques majeurs et aux vulnérabilités, et des mesures sectorielles ont été adoptées<sup>30</sup> (1.3). Les mécanismes assurant la cohérence entre ces mesures et les politiques nationales doivent être renforcés par l'adoption d'une analyse et d'une stratégie nationale finalisée (1.4).

<sup>30</sup>

En particulier, la loi budgétaire 2015, qui restreint les paiements en espèces ; la circulaire de la Banque Centrale en vue d'assécher l'offre de devises étrangères sur le marché parallèle ; la création d'une unité antiterroriste, et la suspension des activités d'associations soupçonnées de financer le terrorisme. De plus, une commission sur l'extrémisme et le terrorisme, créée par décision du conseil supérieur de la sécurité et présidée par le président de la République a entrepris la préparation d'une stratégie de lutte contre l'extrémisme et le terrorisme.

84. Au niveau opérationnel, un effort considérable de développement de la coopération entre les institutions est en cours pour faire face aux principaux risques, y compris la corruption, le financement du terrorisme et la contrebande. La coopération nationale a été considérablement renforcée depuis le comité interministériel qui a lancé l'évaluation nationale des risques. Le cadre de cette coopération est cependant insuffisamment formalisé, notamment du fait de l'absence de diffusion d'une circulaire d'orientation aux parquets en matière de blanchiment et de financement du terrorisme. Par ailleurs, aucun mécanisme de coordination en matière de lutte contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive n'a été institué (1.5). Enfin, la finalisation de l'analyse globale des risques est nécessaire pour renforcer, au-delà de mesures partielles, sa prise en compte par les institutions financières, et les professions et secteurs concernés (1.6).

**85. En conclusion, l'identification et la compréhension des principaux risques et l'adoption d'une première série de mesures appropriées représentent des progrès significatifs, mais elle ne justifient pas la constatation d'un niveau d'efficacité substantielle du fait notamment des problèmes rencontrés dans la cadre des points 1.2, 1.5 and 1.6, qui montrent que des améliorations majeures sont nécessaires. La Tunisie a donc atteint un niveau d'efficacité modéré en ce qui concerne le résultat immédiat 1.**

#### **2.4 *Recommandations sur les politiques et la coordination nationales en matière de LBC / FT***

- Les autorités tunisiennes, avec le concours des autorités de tutelle du secteur non financier, devraient finaliser une analyse globale des risques en vue d'établir une stratégie nationale qui pourra être déclinée dans les secteurs prioritaires.
- L'analyse des risques majeurs d'ores et déjà identifiés (corruption, contrebande, financement du terrorisme, y compris des combattants étrangers) doit être diffusée plus aux différents secteurs concernés en vue de la mise en place d'une approche préventive ciblée dans les institutions financières, et dans les professions à risque.
- Les risques de blanchiment et de financement du terrorisme dans les secteurs du change, des transferts de fonds, des transactions immobilières, des opérations réalisées avec les personnes politiquement exposées ou avec des personnes morales (y compris les associations) devraient faire l'objet d'une approche systématique mise en œuvre par le comité de pilotage.
- L'approche par le risque devrait intégrer de façon plus systématique la nécessité et l'obligation d'identifier les bénéficiaires effectifs des transactions effectuées par ou pour le compte des personnes morales ou autres arrangements juridiques.
- Les mesures sectorielles pour combattre la corruption, la contrebande et le financement du terrorisme doivent être intégrées dans une stratégie globale pour assurer l'allocation des ressources nécessaires aux secteurs prioritaires.
- La coopération entre les différentes autorités concernées par la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme doit être renforcée, notamment par la diffusion de circulaires d'orientation et d'interprétation des textes par le Ministère de la Justice.

### 3. REGIME JURIDIQUE ET QUESTIONS OPERATIONNELLES

#### *Conclusions principales*

- La cellule de renseignements financiers (CTAF) produit une analyse stratégique de qualité. Ses rapports contiennent les informations nécessaires à l'ouverture des enquêtes en matière BC/FT.
- La CTAF contribue activement, en coordination avec ses partenaires institutionnels, au développement d'une analyse des risques et à l'identification des secteurs vulnérables.
- L'encours croissant de déclarations de soupçons non traitées s'explique par l'insuffisance des ressources humaines de la CTAF.
- L'indépendance de la composante décisionnelle de la CTAF devrait être renforcée dans le cadre d'une réflexion sur la désignation et les pouvoirs de ses membres.
- Les autorités de poursuite pénale n'ont pas défini suffisamment une stratégie en matière de LBC/FT
- Peu d'enquêtes pour blanchiment sont initiées à partir des infractions sous-jacentes, sauf en matière de grande corruption.
- Les services d'enquête et de poursuite ne disposent pas des moyens humains suffisants (effectifs expérimentés et formés) et juridiques (textes sur les techniques spéciales d'enquête) qui leur sont nécessaires pour assurer efficacement leurs fonctions.
- Les autorités de poursuite pénales (police, gendarmerie, magistrats du siège et du parquet) sont insuffisamment sensibilisées à l'importance et la priorité de la confiscation de tous les produits du crime. Aucune circulaire de politique pénale n'a été émise par le Ministère de la Justice en ce sens pour fixer des objectifs à court et moyen termes.

#### 3.1 *Contexte*

##### (a) *Régime juridique et infractions*

86. L'infraction de blanchiment de capitaux est définie à l'article 62 de la loi n° 2003-75 du 10 décembre 2003 relative au soutien des efforts internationaux de lutte contre le terrorisme et à la répression du blanchiment d'argent (loi LBC/FT). Dans cette définition, les éléments constitutifs de l'infraction, et les sanctions applicables, sont en ligne avec les dispositions des Conventions de Vienne et de Palerme. La Tunisie a choisi une approche extensive puisque les infractions sous-jacentes couvrent tous crimes et délits. Le droit tunisien punit également les infractions connexes à l'infraction du blanchiment telles que la complicité et la tentative. La condamnation de l'auto-blanchiment est aussi possible.

87. La loi LBC/FT, le Code pénal et le Code de procédure pénale (CPP) organisent le cadre juridique applicable au gel, saisie et à la confiscation des avoirs criminels.

##### (b) *Fonctionnement et poursuites pénales*

88. Ministère Public : Les enquêtes sont du ressort des magistrats du Parquet (Procureur de la République, substituts et magistrats instructeurs). A Tunis, le Parquet est organisé autour du Procureur de la République, qui dispose de deux procureurs adjoints, de huit premiers substituts et de 12 substituts. Le Tribunal de Première Instance de Tunis regroupe 31 magistrats instructeurs qui sont des magistrats ayant une certaine ancienneté. Cinq sont spécialisés en matière de terrorisme, et dix en matière financière. Les

magistrats dirigent les enquêtes en supervisant le travail des officiers de police judiciaire et poursuivent toute infraction pénale commise sur le territoire national.

89. Police : Les officiers de police judiciaire constatent les infractions commises sur le territoire national et enquêtent sous l'autorité du Procureur de la République. La Direction de la police judiciaire s'organise autour de cinq sous-directions : enquêtes économiques et financières, lutte contre les stupéfiants, prévention sociale, affaires criminelles, et études et suivi.

90. Douanes : Les douanes dépendent du Ministère des Finances et leur action s'exerce sur l'ensemble du territoire national. Les agents des douanes ont la qualité d'officiers de police judiciaire, pour la seule constatation des infractions douanières (art. 10 du CPP). Dans ce cadre, ils sont soumis au contrôle du Parquet. La Direction des enquêtes douanières (décomposées en deux sous-directions), est compétente pour traiter des enquêtes complexes pouvant toucher à une criminalité organisée.

91. L'Instance Nationale de Lutte contre la Corruption (INLCC) : Créée par le décret-loi n° 120 du 14 novembre 2011, l'INLCC est habilitée à enquêter sur les crimes de corruption commis par une personne morale ou physique, publique ou privée, ou toute organisation et association, et vérifier l'exactitude des informations et des documents collectés et présentés au Ministère Public. Elle peut procéder à des perquisitions et saisir les documents et les biens meubles dans tous locaux. De plus, l'article 33 du décret-loi lui permet de recourir à toute autre autorité compétente (la CTAF ou l'autorité judiciaire) pour demander le gel des avoirs.

### 3.3 *Efficacité : Résultat Immédiat 6 (Renseignements financiers)*

#### **L'utilisation des renseignements financiers et d'autres informations pertinentes**

##### *Bases de données disponibles pour l'analyse*

92. La CTAF dispose d'une base de données pour l'analyse financière qui permet de vérifier si le sujet de la déclaration a déjà fait l'objet d'un précédent signalement ou est cité dans une demande de coopération émanant des autorités judiciaires, des autorités chargées de l'application de la loi ou de ses homologues étrangers.

93. Les services en ligne des fournisseurs de données « World Check » et « Factiva-Dow Jones » comprennent les personnes politiquement exposées (PPEs), les décisions judiciaires concernant les personnes condamnées pour blanchiment d'argent, fraude, terrorisme, financement du terrorisme... et les listes de sanctions et d'embargo, notamment des Nations Unies, GAFI, OFAC, USEMBARGO, USDOJ.

94. La Banque Centrale de Tunisie gère trois bases de données :

- la base de données « CRE » (Centrale des Renseignements Economiques) qui permet de vérifier la situation des personnes morales et leurs relations avec d'autres personnes morales ou physiques (type actionnaires...), et celle des personnes physiques (fonctions, crédit aux particuliers, chèques impayés),
- la base de données « CCI » (Centrale des chèques impayés) pour les consultations des incidents de paiements, et
- la base « change » des recettes et dépenses en devises, déclarées par les banques, qui offre des informations utiles à l'analyse des flux financiers en devises entre la Tunisie et l'étranger. En effet, la majorité des déclarations de soupçon porte sur des opérations de recettes et de transferts en devises, lesquelles sont repérables sur cette base à partir des déclarations des banques.

95. La base de données du Registre de commerce permet d'accéder à l'ensemble des informations sur les entreprises, les états financiers et les commerçants.

96. La base de données « SINDA » (Système d'information douanier automatisé) de la Direction Générale de la Douane permet de consulter les déclarations d'importation et d'exportation de devises.

### *L'accès aux informations supplémentaires*

97. La CTAF peut obtenir des informations supplémentaires des entités déclarantes. Les demandes peuvent porter sur des données concernant les clients, les comptes, les transactions spécifiques ou tout autre type de documents obtenus dans le respect des exigences de la législation relative au blanchiment d'argent (voir typologies).

98. Les analystes peuvent également envoyer des demandes d'informations aux différentes administrations publiques pouvant détenir une information utile à l'analyse, notamment la police judiciaire, les douanes, le cadastre, la direction des impôts, les superviseurs.

99. Le détachement d'officiers de la police et des douanes auprès de la CTAF (à titre permanent auprès de la cellule opérationnelle) facilite l'échange d'informations avec ces autorités et permet, pour les cas urgents, des délais plus courts de réponse aux requêtes écrites envoyées à la police ou à la Douane.

100. Il revient à l'analyste financier de juger de l'opportunité d'envoyer des demandes d'informations soit à l'entité déclarante soit à tout autre assujetti ou administration pouvant détenir des informations utiles à l'analyse. Ceci étant, la démarche établie lors de l'analyse opérationnelle est de consulter toutes les bases de données accessibles (directement ou indirectement) pour collecter le maximum d'informations concernant la déclaration de soupçon.

101. En ce qui concerne les demandes envoyées aux assujettis, notamment à l'entité déclarante, les délais de réponses sont de deux jours à une semaine. Le fait d'avoir un correspondant CTAF auprès des déclarants facilite les échanges.

102. Les différentes administrations publiques peuvent prendre jusqu'à 10 jours pour répondre. Ces délais peuvent atteindre un mois pour les réponses des CRFs homologues.

103. Lorsque les informations utiles à l'analyse sont obtenues, le délai moyen de traitement du dossier varie de 3 à 4 jours. Par ailleurs, il est signalé que les soupçons de financement de terrorisme, dont le score est le plus élevé en termes de risque, sont traités en priorité avec un délai de réponse et de traitement qui ne doit pas dépasser les 48 h qui suivent la réception.

104. Ainsi, d'après les dossiers étudiés à la CTAF, le délai d'obtention d'informations fournies par les déclarants et les administrations publiques est raisonnable. Les délais de réponse aux requêtes faites aux CRFs homologues sont plus longs.

105. Lorsque la CTAF décide la transmission au Procureur de la République d'une déclaration de soupçon, le dossier transmis consiste en un rapport d'analyse comportant principalement : (i) l'identification complète des personnes objet de la DOS ou des DOS ; (ii) description des opérations et transactions financières ; (iii) les informations obtenues des autorités chargées de l'application de la loi et de toute autre autorité ou administration ; (iv) les informations rassemblées des sources ouvertes, notamment Internet ; (v) analyse et enrichissement de toutes les informations obtenues ; (vi) les indices de soupçon de BC ou de FT ; (vii) toutes les pièces justificatives .

106. Le dossier sous pli fermé, portant la mention « confidentiel », est remis directement au bureau du Procureur de la République qui décide de l'ouverture ou non d'une enquête judiciaire sur la base des indices de soupçon contenus dans le rapport d'analyse envoyé par la CTAF.

107. Les autorités chargées de l'application de la loi n'ont pas un accès direct à la base de données de la CTAF. Le Procureur de la République ou la police judiciaire ou toute autorité chargée de l'application de la loi procèdent par l'envoi de requêtes d'informations écrites à la CTAF. En dehors des dossiers transmis par la CTAF, le Procureur peut, pour ses propres enquêtes et dans le cadre de ses attributions, demander à la CTAF si une personne ou entité a déjà fait l'objet d'une déclaration de soupçon.

108. En application de l'article 83 de la loi LBC, la police judiciaire ou la douane peuvent également, dans le cadre des enquêtes qu'elles conduisent, demander à la CTAF si une personne ou une entité est connue de ses services. Elles peuvent lui demander d'effectuer une analyse des transactions financières effectuées par cette personne ou entité.

109. Au sein de la CTAF, les données sont stockées dans le tableau « SPSS », logiciel d'analyse et de traitement de données dans le cadre de l'analyse opérationnelle. Il permet également des restitutions multiples dans le cadre de l'analyse stratégique et de l'étude nationale des risques. Ce logiciel est disponible pour tous les analystes (par exemple, ce logiciel permet de fournir des informations concernant un nombre de virement à un certain pays dans un laps de temps spécifique).

110. La CTAF collabore avec le comité national du recouvrement des biens mal acquis existants à l'étranger dans le cadre des investigations menées sur les opérations financières de l'ex Président et des membres de sa famille. De même, en 2013, le secteur des associations à but non lucratif a fait l'objet d'une attention particulière de la part de la CTAF et des autorités chargées de l'application de la loi. Une coopération significative avec ces autorités a été établie dès le second semestre de l'année.

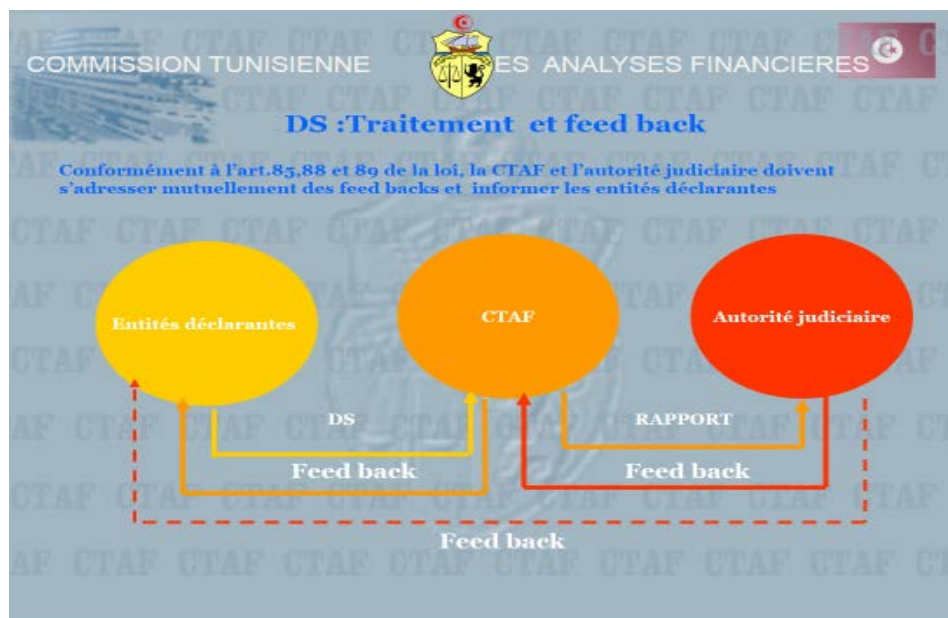
**Tableau n°1 - Statistiques des requêtes reçues ou envoyées par la CTAF**

<b>Organismes Nationaux (2013)</b>	<b>Requêtes Reçues</b>	<b>Requêtes Envoyées</b>
Commission de la Confiscation	1	
Direction Générale de la Comptabilité publique et du recouvrement		2
Direction Générale des Douanes	1	2
BCT	3	
Ministère des Affaires Etrangères	1	
Police Judiciaire	4	13
Ministère de la Justice	3	2
Procureur Général près de la Cour d'Appel	1	
Etablissements de crédit		20
Juges d'instruction	2	1
	<b>16</b>	<b>40</b>

***Echange d'information avec les homologues étrangers***

111. L'interaction avec les CRF étrangères est particulièrement utile à la CTAF, en particulier dans le cas où il est nécessaire de reconstituer les transactions financières transfrontalières. La CTAF, membre du groupe Egmont, a obtenu des informations de la part d'autres cellules de ce Groupe dans le cadre, notamment, des procédures lancées contre les anciens dirigeants du pays après 2011.

**La diffusion des résultats de l'analyse : la contribution de la CTAF à la prévention du blanchiment d'argent et le financement du terrorisme**



**Graphique 2 : DS, traitement et feedback.**

112. Les autorités compétentes reçoivent les rapports de la CTAF et tous les éléments recueillis au cours de son analyse. Cette analyse couvre les flux entrants et sortants, ainsi que l'origine des fonds et leur destination. Ils donnent des indices sur l'éventuelle corrélation entre les transactions et une infraction sous-jacente. Le juge d'instruction, désigné par le procureur de la république, décide ensuite d'instruire ou non l'affaire, et recueille les preuves.

113. En cas d'urgence et pour éviter la dissipation des fonds suspects, une mesure d'urgence peut être prise pour geler les avoirs, pendant un délai légal de cinq jours. L'analyse du dossier effectuée, un rapport est alors soumis à la commission qui décide si le soupçon est fondé ou non. Dans l'affirmative, le dossier est transmis au parquet de Tunis, seul habilité à lui donner suite.

114. Cette collaboration avec la justice est importante. C'est pourquoi la CTAF a engagé avec le ministère de la justice un programme de formation spécialisé en faveur des magistrats instructeurs.

115. Les autorités de poursuites pénales, les services d'enquête et les procureurs rencontrés par l'équipe d'évaluation se fondent sur les rapports qui leur sont transmis par la CTAF pour analyser les flux et transactions financières susceptibles d'être liés au BC ou FT et le cas échéant aux infractions sous-jacentes. Dans plusieurs cas, cette analyse a abouti au gel des fonds et autres valeurs par les autorités judiciaires (voir tableau n<sup>o</sup>2), ce qui en démontre le caractère opérationnel.

116. Un alignement significatif entre les risques identifiés par la CTAF lors de ses analyses financières et les suites données par le parquet montre la qualité des rapports transmis. Au cours de l'année 2014, sur 141 déclarations de soupçons analysées, 46 déclarations (soit 32,6%) ont fait l'objet de transmission au procureur de la République, dont 44 avec gel de fonds. Toutes les transmissions ont donné lieu à une ouverture d'enquête. Les 67,4% des déclarations restantes ont été classées par la CTAF et concernaient des comptes appartenant au Président déchu, aux membres de sa famille, ou à des personnes associées et des homonymes. Ces déclarations, qui avaient été formulées en 2011, se sont avérées inutilisables après vérification et recoupement.

117. Le rapport annuel de la CTAF contient des typologies fondées sur les DOS reçues et dont l'analyse a donné lieu à une transmission au Procureur de la République.

118. Dans le cadre des réunions périodiques organisées avec les correspondants des assujettis, la CTAF fait état des typologies et tendances.

119. La CTAF publie dans son site des signalements concernant des activités douteuses tels que le signalement concernant la vente pyramidale. Le phénomène des ventes pyramidales a fait également l'objet d'un courrier aux Ministères de la Justice et du Commerce. Une commission technique, composée du Ministère de la Justice, Ministère du Commerce, BCT, CTAF et l'organisation de la défense du consommateur, a été chargée d'examiner ce phénomène et de proposer les solutions appropriées et éventuellement l'élaboration d'un texte interdisant la vente pyramidale.

120. La CTAF attire enfin l'attention des superviseurs sur les cas de défaillance des assujettis. Tel est le cas, par exemple, pour la surveillance par les banques des comptes ouverts aux noms d'associations, ce qui a donné lieu à une inspection de la part du superviseur bancaire. De même, le développement des sociétés non résidentes s'adonnant à l'activité de la vente pyramidale a donné lieu à un courrier à la BCT pour qu'elle sensibilise les banques à plus de vigilance concernant ce type de sociétés.

**Tableau n°2 - Statistiques des dossiers classés ou transmis par la CTAF**

Libellé	De 2005 à fin 2010	2011	2012	2013	Total
DS reçues	135	566	220	301	1222
DS examinées	59	63	199	160	481
<i>dont DS transmises au parquet</i>	4	24	60	92	180
<i>dont DS transmises au parquet avec gel de fonds</i>		9	8	58	75
Encours DS en fin de période*	76	579	600	<b>741</b>	

### Types de rapports reçus et demandés

121. La CTAF reçoit des déclarations de différents types d'entités déclarantes. En termes de statistiques pour l'année 2014, la quasi-totalité des déclarations – soit 96% du total – émane des établissements de crédits. Aucune déclaration, par contre, n'est parvenue des intermédiaires en bourse, des compagnies d'assurances, des experts comptables, des agents immobiliers et des douanes. Le faible nombre de déclarations émanant des EPFND semble résulter d'une sensibilisation insuffisante de ces professions dans un contexte juridique peu mobilisateur, puisque les assujettis sont définis à l'article 74 de la loi n°2003-75 à partir des transactions effectuées et non d'une énumération profession par profession. L'équipe d'évaluation considère que, dans le contexte tunisien, cette situation est problématique en termes d'efficacité.

122. De nombreuses déclarations relatives aux personnes liées à l'ancien régime ont été faites dans les semaines suivant leur départ, expliquant le niveau particulièrement élevé de l'année 2011. Au cours de l'année 2014, la majorité des DOS classées concernaient ces signalements initiaux, qui étaient relatifs à des comptes appartenant au Président déchu, aux membres de sa famille, des personnes associées et des homonymes. Ces signalements expliquent la diminution du nombre des DOS de 566 en 2011 à 292 en 2014.



123. Pour les homonymes, les DOS ont été classées puisqu'elles ne présentaient aucun indice de soupçon. Pour le reste, un grand nombre des DOS liées à l'ancien régime ont été classées pour les raisons suivantes :

- les comptes objet des DOS ne présentaient pas d'indices de soupçon (plusieurs comptes qui n'ont enregistré aucune opération depuis la date de leur ouverture),
- les fonds disponibles dans les comptes ont déjà été confisqués au profit de l'Etat en vertu du décret-loi de 2011,
- les comptes et leurs titulaires ont déjà fait l'objet d'enquête judiciaire.

124. Au titre de l'année 2014, 31 dossiers (portant sur 46 DOS) ont été transmis au Procureur de la République : 10 dossiers concernaient des soupçons de FT et 21 dossiers concernaient des soupçons de BC.

125. La répartition de l'encours des déclarations à fin 2013 montre que 37% du stock des déclarations comporte un risque de blanchiment d'argent allant de moyen à fort, contre un taux de 32% en 2012. 63% des déclarations présentent un risque de faible à modéré contre 68 % en 2012. Ainsi, sur un total de 741 DOS en attente d'examen par les analystes financiers de la CTAF, 270 DOS comportent un risque potentiel de blanchiment d'argent. Même si le « scoring » permet d'établir un classement et assure un traitement rapide des déclarations bénéficiant d'un ordre de priorité, cette situation n'est pas complètement satisfaisante. L'absorption de ce stock en augmentation requiert l'augmentation des ressources humaines de la cellule opérationnelle de la commission.

126. En effet, la CTAF est composée d'un effectif permanent de douze personnes dont six analystes financiers travaillant au sein de la cellule opérationnelle composée de trois unités, à savoir l'unité des enquêtes financières, l'unité de gestion des bases de données et l'unité de centralisation des informations financières et de coopération. Compte tenu de la charge de travail de l'unité des enquêtes financières, son efficacité est affectée par des ressources humaines limitées.

127. Par ailleurs, les déclarations d'opérations suspectes (DOS) des entités déclarantes sont reçues par courrier et leur contenu est reporté manuellement dans le système de centralisation des données. Compte tenu d'un nombre croissant de DOS, l'instauration d'un système de réception électronique s'impose.

128. En pratique, la CTAF a émis au cours de l'année 2013, dans le cadre de la coopération nationale prévue aux articles 80 et 83 de la loi n°2003-75, 309 demandes d'informations initiées dans le cadre de l'examen des DOS auprès des assujettis et auprès des services de l'administration contre 688 demandes en 2012, soit une diminution de moitié, expliquée par l'amélioration de l'information contenue dans les DOS émises par les déclarants.

**Tableau n°3 : Déclarations d'opérations suspectes par secteurs d'assujettis (2011-2014)**

Entités déclarantes	2011	2012	2013	2014
Banques	547	210	300	281
Intermédiaires en bourses	10	1	1	
Compagnies d'assurances		1		
Office national des postes	5	1		5
Experts comptables	1			
Avocats		1	1	1
Douanes	1	2	1	1
Ministères	2			2
Anonymes				2
Total	566	216	303	292

129. La CTAF reçoit des DOS contenant des informations précises et pertinentes notamment en provenance des établissements de crédit. Ces informations sont bien utilisées dans les analyses stratégiques et opérationnelles de la CTAF :

- La CTAF publie dans son rapport annuel des typologies soulignant les facteurs de risque de BC/FT,
- Elle tient des réunions périodiques avec ses assujettis pour faire état des nouvelles tendances de BC/FT,
- Elle publie dans son site des signalements concernant des activités douteuses,
- Elle attire l'attention des superviseurs sur les défaillances afin qu'ils prennent les mesures de surveillance nécessaires.

130. D'après la loi n°2003-75 (article 74 nouveau), le service des douanes n'est pas assujetti à l'obligation de déclaration. Toutefois, dans les faits, il apparaît que des signalements douaniers sont faits directement auprès de la CTAF qui les traite comme des déclarations de soupçon alors que la possibilité pour les douanes de déclarer à la CTAF n'est prévue ni par le règlement ni par le décret. En revanche, la CTAF reçoit directement des rapports sur les mouvements de devises transfrontaliers sortants du/entrants au pays. En effet, elle a participé à l'«Opération Hannibal» relative au projet «Typologie du blanchiment de capitaux au moyen du transport physique transfrontalier de fonds». Cette plateforme, dont la pérennisation est proposée par le rapport final, est dédiée au Ministre de l'Intérieur, à la douane et aux banques, et permet la coordination entre ces trois entités pour détecter le sort des devises importées en Tunisie.

131. La CTAF a lancé l'évaluation nationale des risques fondée sur une étude faite sur les DOS qu'elle a reçues depuis 2005 jusqu'à 2014. Les résultats de cette étude ont conclu que le secteur bancaire et financier est le plus vulnérable.

132. En ce qui concerne les compagnies d'assurance, l'absence de DOS est justifiée par le fait que l'assurance vie en tant que produit d'épargne n'est pas encore développée en Tunisie. L'essentiel des polices d'assurance vie est souscrit dans le cadre d'opérations d'emprunts bancaires pour l'acquisition de biens immobiliers ou mobiliers ou dans le cadre de contrats souscrits par les employeurs au profit de leurs salariés (capital décès).

133. Selon les informations recueillies par la mission d'évaluation au cours de la visite sur place des experts comptables, ces assujettis ne s'estiment pas systématiquement concernés et protégés par la loi 2003-75. Les experts comptables rencontrés par la mission ont indiqué avoir des interrogations sur la capacité de la CTAF à protéger la confidentialité des déclarations de soupçons.

134. La CTAF considère sur ce point que le réel problème est l'obligation qu'a le juge d'instruction de donner l'accès à l'avocat du prévenu aux documents contenus dans son dossier, y compris le rapport de la CTAF.

135. La sensibilisation au niveau du secteur de l'immobilier ne semble pas avoir jusqu'alors été considérée comme une priorité. La mission s'est interrogée sur l'absence de déclarations d'opérations suspectes des agents immobiliers, avocats ou notaires en matière de transactions immobilières alors que plusieurs personnes rencontrées ont fait état d'un stock immobilier récent et non occupé. Sur ce point, la CTAF indique que, selon les résultats du dernier recensement effectué en 2014 par l'Institut National de la Statistique, il y a en Tunisie 3 289 903 logements pour 2.7 millions de ménages, le taux de logements vacants étant de 17.7 % et correspondant aux logements secondaires dans les zones côtières et touristiques. Plus généralement, la CTAF a procédé à l'analyse suivante :

*En ce qui concerne les acquisitions par les non-résidents :*

- ✓ le rapport annuel de la BCT de 2013 fait état d'un volume d'investissement étranger dans le secteur du tourisme et de l'immobilier de 23MDT (soit 11,79M USD) en 2011, 77 MDT (soit 39,49M USD) en 2012 et 19 MDT (soit 9,74M USD) en 2013. 80% de ces montants reviennent au secteur touristique. Ces chiffres montrent l'insignifiance de l'enjeu financier pour ces opérations.
- ✓ L'acquisition de logements par les étrangers est soumise à des autorisations administratives et son financement doit être réalisé au moyen de fonds dûment importés en devises via le système bancaire. Celui-ci déclare à la BCT les fonds en question. La chambre des promoteurs immobiliers avait tenté d'obtenir de l'administration et de la BCT des facilitations pour les étrangers au niveau des procédures pour dynamiser le secteur passé par des difficultés à la suite de la révolution, cependant les autorités n'ont pas changé lesdites procédures pour préserver le secteur des acquisitions immobilières suspectes.
- ✓ La conservation foncière décline tout enregistrement de biens immobilier non acquis conformément à la réglementation en vigueur.

*En ce qui concerne les acquisitions par les résidents :*

- ✓ Pour les résidents, le financement du logement en Tunisie, est basé essentiellement sur les plans d'épargne logement et sur les crédits accordés notamment par la Banque de l'Habitat. En effet les crédits à l'habitat représentent, selon le rapport 2013 de la BCT, 43.4% de l'encours des crédits aux particuliers. Par ailleurs, les crédits à la consommation à moyen terme destinés à l'aménagement de logement à usage d'habitation, ont accaparé 41.3% de l'encours des crédits aux particuliers.

136. Malgré ces éléments, le secteur immobilier est utilisé à des fins de BC. L'analyse stratégique de la CTAF a d'ailleurs montré que, dans certains dossiers, des fonds ont été blanchis à l'aide d'acquisitions immobilières et ces faits ont fait l'objet de transmissions au Procureur de la République. Malgré la taille et la valeur limitées du secteur immobilier tunisien, l'absence de déclarations de soupçons des avocats, notaires et agents immobiliers constitue donc une faiblesse. Une sensibilisation des secteurs concernés s'avère donc nécessaire.

## **Le processus analytique mené par la CTAF**

### **Le premier niveau d'analyse**

137. Après l'enregistrement des déclarations de soupçon dans la base de données de la CTAF et la centralisation des informations financières qui s'y rapportent, les analystes relevant de l'unité des enquêtes financières procèdent à un traitement préliminaire du dossier et relèvent un ensemble d'informations concernant la personne, l'objet de la déclaration, les faits, et les flux financiers. A ce stade, l'analyste évalue l'exhaustivité des informations. La saisie de cet ensemble d'informations préliminaires et l'évaluation des analystes permet d'attribuer à la déclaration de soupçon un niveau de risque et de la classer dans l'échelle de priorité pour l'analyse complémentaire. Toute mise à jour ou information complémentaire donne lieu à une révision du score attribué.

138. Le « scoring » est réalisé par chaque analyste financier sur la base de l’algorithme suivant<sup>31</sup> :

**Tableau n° 4 : Algorithme relatif au calcul du risque de blanchiment d’argent**

	Age/date de création	Adresse	Résident/ Non résident	Profession/ Secteur d'activité	Signalé ou non à la CTAF	Client occasionnel	Motif de la DOS	Montant en jeu	DOS liée à d'autres DOS	L'apport en informations des pièces jointes	PPE	Appréciation de l'analyse	SCORE	SCORE EN %	CLASSE DE RISQUE
	2	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	2	150		
CASE No 1	10	0	10	8	10	0	10	10	10	10	0	9	114	76%	RISQUE ELEVE
CASE No 2	0	0	10	9	0	0	10	10	10	10	10	9	96	64%	RISQUE MOYEN
CASE No 3	0	0	0	2	0	0	5	0	0	5	0	3	20	13%	RISQUE FAIBLE

**Risque élevé : Score > 66 %**

**Risque moyen : 50 % ≤ Score ≤ 66 %**

**Risque modéré : 33 % < Score < 50 %**

### Le second niveau d’analyse

139. Cette étape consiste à reconstituer les flux financiers, les raisons économiques et motivations légales qui sous-tendent les transferts, les sujets concernés par l’activité suspecte et la vérification des hypothèses.

140. L’analyse d’une déclaration de soupçon aboutit à une présentation de toutes les informations recueillies (consultation des bases de données + collecte d’informations d’autres sources) et est établie conformément à la trilogie suivante :

- *La synthèse des informations obtenues du déclarant.* La première étape consiste à analyser les motifs exposés par le déclarant au travers d’un dépouillement des documents fournis à l’appui de sa déclaration.
- *L’analyse tactique.* Cette analyse est basée sur la recherche d’informations complémentaires sur le sujet auprès d’autres sources. Dans ce cadre, l’analyste procède à la confrontation des données reçues des déclarants avec les données détenues par la CTAF ou auxquelles elle a accès.
- *L’analyse opérationnelle.* Celle-ci tend à utiliser les informations tactiques (analyse tactique) pour formuler différentes hypothèses en vue de produire des informations opérationnelles :
  - ✓ Etape 1: Enquête financière pour établir des schémas d’activité, des cibles nouvelles, des liens entre le sujet et ses complices.

<sup>31</sup> Les chiffres 1 ou 2 représentent la pondération du facteur dans le calcul du risque.

- ✓ Etape 2: Obtention des informations supplémentaires à travers des sources différentes (Le registre des sociétés, le registre foncier, organismes de la police, les bureaux d'immatriculation de véhicule).

141. Pour les cas complexes mettant en jeu plusieurs personnes physiques et/ou morales ainsi qu'un nombre important de transactions et d'opérations, il est recommandé d'élaborer des schémas sous forme de graphiques qui permettent de présenter de manière claire et organisée toutes ces informations (une schématisation chronologique, une schématisation relationnelle qui permet de présenter des informations sur les rapports entre individus, organisations, sociétés, pays..., une schématisation des flux et notamment des flux financiers qui permet de suivre le mouvement d'un produit : argent, voitures, immeubles....).

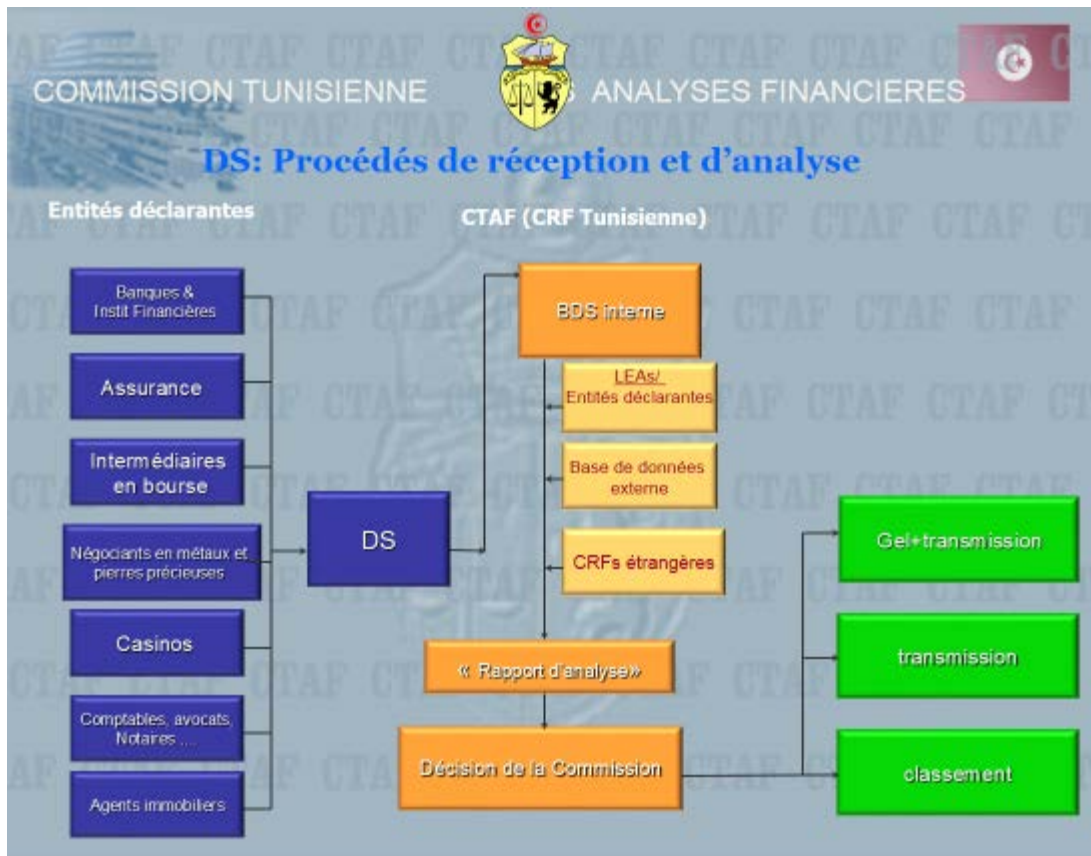
### **Les résultats de l'analyse de la CTAF**

142. Les résultats de l'analyse sont présentés dans un rapport, ou un groupe de rapports (par exemple mêmes personnes ou opérations liées ...). A la fin de chaque rapport des propositions différentes peuvent être présentées (le classement définitif de la DS, l'exercice d'une vigilance renforcée par l'entité déclarante, l'approfondissement des investigations et analyses par l'analyste, le gel des fonds objet de la DS et la transmission du dossier au procureur de la république de Tunis ; ou la transmission du dossier au procureur de la république de Tunis).

143. Le sort final de ces rapports est décidé par les membres de la CTAF.

144. Même si la loi prévoit que les membres de l'organe décisionnel de la CTAF (composé de 8 membres désignés par décret) exercent leur mission en toute indépendance, ils continuent d'exercer leurs fonctions dans leur administration d'origine. Cette situation n'est pas sans risque dans la mesure où l'influence des membres de l'organe décisionnel de la CTAF sur les décisions de transmission pourrait constituer un obstacle potentiel à l'ouverture de procédures pénales. La CTAF considère pour sa part que les décisions de son organe décisionnel n'ont jamais été influencées par les changements politiques (6 gouvernements depuis 2011). De fait, depuis 2011, la CTAF indique avoir transmis aux autorités de poursuite la totalité des analyses concluant en ce sens.

145. Toutefois, l'intégration permanente et à temps plein des membres de l'organe décisionnel de la CTAF est souhaitable pour assurer son indépendance en cas de situation conflictuelle. Elle permettrait en outre de mettre à profit la diversité des membres de la commission et assurerait une meilleure fluidité de son travail : en effet, les membres de l'organe décisionnel de la CTAF se réunissent tous les quinze jours, ou, en cas de besoin, pour examiner les déclarations de soupçon et ces réunions ne suffisent pas toujours à assurer le traitement de la totalité des dossiers programmés. Il en résulte alors un report de leur examen à une date ultérieure. L'instauration d'une commission composée de membres à plein temps permettrait de résoudre ce problème.



**Graphique 3 : Procédés de réception et d'analyse des DS.**

**Typologie : utilisation d'associations à des fins de financement du terrorisme**

146. La CTAF a fourni aux évaluateurs une typologie concernant un cas de financement de terrorisme via l'utilisation d'associations. Dans le cas fourni, la CTAF avait reçu 4 déclarations de soupçon de la part de différentes banques mettant en cause une association A1, une entreprise de construction E, et le gérant de cette société Monsieur G.

147. Plusieurs éléments ont conduit les banques à l'envoi des DS à la CTAF. Tout d'abord, il s'est avéré que monsieur G, client sans antécédent avec sa banque et gérant de l'entreprise de construction E, n'avait jamais demandé de concours bancaire. Ensuite, les fonds reçus par la société E provenaient généralement de l'association A1 et étaient transférés immédiatement sur le compte personnel de monsieur G ou retirés en espèces. Enfin, interrogé par la banque sur l'objet des fonds reçus et leur destination, monsieur G a manifesté une réticence suspecte à répondre et a menacé de rompre sa relation client avec la banque.

148. Face à ces éléments, l'analyse de la CTAF a notamment couvert la date de création de l'association, la corrélation de l'objet avec les activités, l'importance et l'origine des fonds, la liste des fondateurs et leurs profils, les relations entre les différentes personnes impliquées, les bénéficiaires des opérations, et enfin, la nature des opérations bancaires. La consolidation des comptes et l'examen des recoupements sur les montants, les dates, et les destinations des fonds ont permis d'établir des liens avérés entre l'association A1 et l'entreprise E puisque Monsieur G était gérant de E et membre fondateur de A1. La CTAF a également pu identifier l'origine des fonds reçus : différentes associations étrangères dont l'un des membres fondateurs a été listé par l'OFAC transféraient des sommes à la société E. Suite à la découverte de ces éléments constituant de forts indices de soupçon de FT, la CTAF a transmis les résultats de son

analyse au Procureur de la République et a décidé de ne pas geler les fonds afin de ne pas donner l'alerte aux personnes soupçonnées.

149. Les résultats de l'enquête policière menée par la brigade antiterrorisme ont établi des liens avérés entre l'association A1 et l'entreprise E dans le but de financer l'envoi de jeunes tunisiens en Syrie pour le djihad. Neuf personnes (dont Monsieur G) ont été arrêtées et leurs comptes ont été gelés (y compris ceux de l'association et de l'entreprise). L'affaire suit son cours.

### **Analyse stratégique**

150. En plus de l'identification des typologies sur la base des DOS, la CTAF a procédé à une analyse stratégique de ses transmissions en tenant compte des informations recueillies auprès des banques et autres entités déclarantes. Cette analyse visait à évaluer le niveau réel de risque dans le secteur bancaire afin d'identifier les tendances et les typologies dans ce secteur. Pour les 80 rapports transmis (une transmission peut porter sur plusieurs DOS) relatifs aux DOS reçues de 2005 à 2014, les infractions sous-jacentes, qui correspondent au profil de risque de pays, sont indiquées dans le tableau suivant :

**Tableau n°5 - Exemples des plus importantes infractions sous-jacentes trouvées dans les DOS étudiées**

<b>Les infractions sous-jacentes</b>	<b>Nombre de dossiers sur 80</b>
Corruption	22
Terrorisme et son financement	16
Fraude	14
Contrebande	10
Escroquerie	9
Infraction à la réglementation de change	7

### **Coopération et échange d'information**

151. Toutes les autorités compétentes rencontrées par la mission d'évaluation ont souhaité plus de collaboration avec la CTAF et se sont déclarées satisfaites de sa contribution. Certaines ont constaté un manque de retour d'information, qui se rapporte manifestement au stock de DOS anciennes non encore traitées.

152. Les chiffres ci-dessous correspondent aux demandes adressées par la CTAF aux autorités publiques dans le cadre de ses analyses (et ne couvrent pas les bases de données auxquelles la CTAF a un accès direct).

**Tableau n°6 - Demandes adressées par la CTAF aux autorités publiques et homologues étrangers dans le cadre de ses analyses :**

<b>Organismes Nationaux (2013)</b>	<b>Requêtes envoyées</b>
Direction Générale de la Comptabilité publique et du recouvrement	2
Direction Générale des Douanes	2
Police Judiciaire	13
Ministère de la Justice	2
Juges d'instruction	1
Homologues étrangers	49
<b>Total</b>	<b>89</b>

153. La CTAF apporte en pratique une attention particulière à la sauvegarde de la confidentialité des renseignements (financiers ou autres) collectés et une politique de sécurité informatique a été élaborée. Un règlement intérieur très détaillé fixe les procédures et les modalités d'accès aux informations des bases de données. Les informations confidentielles doivent être envoyées à la partie concernée de manière sécurisée, notamment sous pli fermé ou par courrier électronique crypté qui ne peut être déchiffré qu'après réception de la part de la partie concernée. De même, les échanges de renseignements avec les CRF étrangères se font par le canal sécurisé Egmont Secure Web<sup>32</sup>. Il y a toutefois lieu de relever que les transmissions au Parquet sont effectuées exclusivement par porteur, s'agissant de rapports sur support papier. Dans ce cadre, un coursier remet directement le dossier dans une enveloppe fermée portant la mention « confidentiel » au bureau du procureur contre décharge de réception officielle. Les rapports de la CTAF sont joints aux dossiers d'instruction et donc accessibles aux avocats des mis en cause.

## Conclusion

154. La CTAF et les autorités d'investigation et de poursuites pénales reçoivent une large variété d'informations financières et d'autres renseignements pertinents qui permettent de mener les investigations en matière de blanchiment, de financement du terrorisme et d'infractions sous-jacentes. La Tunisie a une cellule de renseignement financier bien structurée et disposant de ressources pour l'analyse, d'outils perfectionnés et de l'accès à de nombreuses sources d'information lui permettant de produire des rapports contenant des analyses financières et des renseignements de haute qualité largement utilisées par les autorités de poursuite. Les retours d'information de la CTAF aux superviseurs ont permis de prendre des mesures en vue d'améliorer la quantité et la qualité des DOS. (6.1)

155. Si les risques encourus par la Tunisie sont pris en considération, la réception des informations pertinentes est entravée, dans la mesure où les renseignements financiers provenant des EPNFDs (notamment les notaires, avocats et agents immobiliers) apparaissent négligeables. Ces assujettis s'estimant peu concernés ou protégés par la loi, une énumération claire des professions concernées et une sensibilisation accrue semblent nécessaires pour responsabiliser les EPNFDs et les inciter à faire un plus grand nombre de déclarations de soupçon. (6.2)

156. Les analyses de la CTAF répondent aux besoins opérationnels des autorités compétentes qui se fondent sur elles pour analyser les flux et transactions financières susceptibles d'être liés au BC ou FT et le cas échéant aux infractions sous-jacentes. Le fait que des enquêtes ont été ouvertes de manière systématique suite à la transmission des rapports au procureur de la république prouve la qualité de l'information et de l'analyse fournie par la CTAF. Cependant, la diffusion de l'information financière est affectée par le retard de traitement des DOS : le rapport annuel de 2013 de la CTAF a indiqué que le nombre de DOS demeurant en cours d'étude (741 DOS) comportent 270 DOS à risque élevé de BC. La CTAF explique que l'absorption de ce stock requiert la consolidation des ressources humaines de la cellule opérationnelle de la commission. Ce manque de ressources humaines entrave donc l'effectivité de la CTAF (6.3)

157. Toutes les autorités compétentes rencontrées par la mission d'évaluation se sont déclarées satisfaites de la contribution de la CTAF. Le détachement d'officiers de la police, et des douanes auprès de la CTAF facilite l'échange d'informations avec ces autorités et leur permet d'effectuer des analyses et des enquêtes financières et de développer des analyses opérationnelles. De plus la CTAF apporte en

---

<sup>32</sup> Egmont Secure Web est un système Internet sécurisé qui permet aux membres du groupe Egmont de communiquer entre eux via une messagerie électronique sécurisée, de demander et de partager des informations sur des cas, des typologies, des outils d'analyse etc.



pratique une attention particulière à la sauvegarde de la confidentialité des renseignements collectés.  
(6.4)

Le fait que des enquêtes ont été ouvertes de manière systématique suite à la transmission des rapports au procureur de la république prouve la qualité de l'information et de l'analyse fournie par la CTAF

**158. Malgré les efforts considérables et la qualité du travail de la CTAF, le niveau d'efficacité atteint par l'ensemble du système de collecte, d'analyse et de traitement de l'information financière est donc modéré du fait d'un manque de ressources et du faible niveau de déclaration des EPNFD.**

### **3.4 Efficacité: Résultat Immédiat 7 (Enquêtes et poursuites en matière de blanchiment de capitaux)**

159. Les enquêtes et poursuites en matière de blanchiment de capitaux sont conduites par le Procureur de la République et ses substituts et les juges d'instruction. Le Pôle financier et les juges d'instruction peuvent faire appel aux services de la police judiciaire.

160. A la date de la visite, le pôle financier créé en 2012 auprès du Tribunal de Tunis avait 154 affaires en cours ouvertes par le Parquet et le Président du Tribunal. Un seul exemple de jugement de condamnation pour blanchiment a été transmis à l'équipe d'évaluation. Ce jugement, qui date de 2012, concerne une affaire dans laquelle le prévenu, gendre de l'ancien président Ben Ali, était poursuivi pour avoir faussement justifié un versement de 500 000 euros sur ses comptes en Suisse et en Tunisie par la vente de parts sociales tunisiennes à une société étrangère fictive. L'intéressé a été condamné par contumace (en son absence) à 15 ans de prison pour faux et blanchiment et a fait l'objet d'un mandat d'arrêt international.

161. Le nombre très limité de condamnations pour blanchiment semble être liée, d'une part, à la longueur des nombreuses procédures ouvertes après la révolution de 2011 sur les affaires de corruption de l'ancien régime. Beaucoup de ces dossiers ont trait à des investigations internationales nécessitant des demandes d'entraide judiciaire envoyées à de nombreux centres financiers. Certains de ces centres n'ont pas répondu, d'autres ont répondu tardivement ou de façon incomplète (Voir sur ce point les développements dans la section 8 relative à la coopération internationale). D'autre part, l'insuffisance de la formation et le manque d'expérience des magistrats et enquêteurs a aussi constitué un obstacle à l'efficacité de la mise en œuvre des mesures anti-blanchiment. A ces éléments s'ajoutent les difficultés relatives à l'application de l'infraction de blanchiment dans un contexte juridique qui oblige les autorités de poursuite à prouver un lien direct entre l'infraction sous-jacente et les profits illicites. Les juges d'instruction et les parquets manquent de pratique et de la formation nécessaire pour poursuivre cette qualification en l'absence de preuve flagrante d'un lien entre une infraction et les transactions financières. Les magistrats instructeurs sont donc peu encouragés à utiliser la qualification de blanchiment en l'absence d'une jurisprudence établissant clairement que la preuve de l'origine frauduleuse d'actifs peut résulter d'un ensemble de circonstances objectives, et notamment, du comportement des prévenus. Les autorités tunisiennes ont depuis adopté une nouvelle loi renversant la charge de la preuve dans certaines circonstances montrant que des transactions financières étaient destinées de façon évidente à masquer la nature des opérations ou la propriété réelle des actifs. Le résultat est que plus de cas ont été transmis à la chambre d'accusation (voir paragraphe 172).

162. La direction de la police judiciaire dispose d'une unité spécialisée qui traite les affaires économiques complexes. Cette direction, qui compte 81 agents, a présenté à l'équipe des exemples d'enquêtes financières qu'elle a menées. Il résulte toutefois de ces exemples que l'accent a été souvent mis sur la poursuite de l'infraction sous-jacente et dans certains dossiers à la confiscation de son produit, plutôt que sur les faits de blanchiment. Depuis 2011, de nombreuses formations sur la poursuite et les investigations en matière d'infractions financières ont été organisées par les organisations internationales

(Banque Mondiale, StAR, UNDP, UNODC) et par des partenaires de la Tunisie (France, Suisse notamment). Pour autant, le manque d'expérience des enquêteurs et magistrats tunisiens et le manque de pratiques établies reste un handicap.

163. La direction de la police judiciaire a notamment fourni des statistiques pour les infractions sous-jacentes engendrant les profits les plus importants.

**Tableau n°7 : les infractions sous-jacentes engendrant les profits les plus importants**

Infraction sous-jacente	Nombre des affaires				Nombre de personnes arrêtés				Saisie/ valeurs
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	
Corruption	42	99	159	266	56	95	160	273	Confiscation de biens immeubles, comptes bancaire, véhicules (affaires relatives au président Ben Ali et sa famille)
Contrebande	312	563	1508	2252	356	508	1144	2172	Valeurs de marchandises 71 Millions DT (tabac-carburant-alcool)
Stupéfiants	596	731	957	1112	786	1025	1308	148	3 tonnes de cannabis 1006gr cocaïnes 17880 comprimés
Immigration	283	85	63	73	121	75	60	64	409000DT 230 bateaux 70 navires 2 voitures

Source : Statistiques de la police judiciaire

164. Les statistiques remises par la Direction Générale des Douanes au comité de pilotage de l'étude nationale des risques montrent que la contrebande et, dans une moindre mesure, les stupéfiants, sont en première analyse les infractions donnant lieu aux saisies.

**Tableau n°8 : Saisies par infraction.**

2011-2014	saisies	valeurs
stupéfiants	6100 kg cannabis	nc
	87437 comprimés	nc
	3129 grs cocaïne	nc
marchandises	Tabac, alcool, carburant...	275M DT
devises		25 655 715 DT

165. Dans la grande majorité des cas, ces affaires n'ont pas donné lieu à des dossiers de blanchiment des capitaux, ou fait l'objet d'une enquête financière parallèle, alors que ces infractions sont des sources principales de revenus criminels et qu'elles constituent des risques importants pour la Tunisie. La police judiciaire a fourni à l'équipe d'évaluation des statistiques pour les valeurs saisies dans le cadre d'enquêtes sur des infractions de corruption, de contrebande, de stupéfiants et d'immigration (voir tableau précédent), mais n'ont pas fourni de données relatives à la valeur réelle des revenus engendrés par ces infractions. En

sens inverse, la sous-direction des enquêtes économiques et financières a traité, depuis aout 2014, des affaires visant 4 trafiquants d'envergure et impliquant 19 autres personnes. Ces mis en cause ont été traduits en justice (13 sont détenus, 3 en fuite et 3 en liberté dans l'attente de la fin de la procédure). Les quatre dossiers ont abouti à la saisie de 1865 bouteilles de liqueurs et 500 unités d'équipement électroménager. Des transactions bancaires dont la valeur est estimée à 5 millions de dinars ont été détectées. Le pôle financier poursuit l'enquête des chefs de contrebande et de blanchiment des capitaux.

166. La sous-direction des enquêtes économiques a fourni d'autres statistiques enregistrées dans les bases de données de la police judiciaire. Comme indiqué dans le tableau ci-dessous, très peu de cas de blanchiment sont traités par la police judiciaire font suite à des instructions du procureur de la république ou à des commissions rogatoires des juges d'instruction.

**Tableau n°9 : Enquêtes sur BC par la police judiciaire.**

Enquêtes sur BC par police judiciaire	2011	2012	2013	2014
Informations au niveau du procureur	7	6	2	3
Commissions rogatoires	4	2	6	5
Sur la base des rapports de la CTAF	12			
Personnes arrêtés	4 personnes			
Saisies	15 millions \$ gelées à l'occasion d'une enquête basée sur un rapport du CTAF			

167. Bien que la sous-direction des enquêtes économiques et financières soit spécifiquement chargée des enquêtes sur les faits de blanchiment, son volume d'activité en la matière reste donc faible. Ce faible volume peut s'expliquer par plusieurs raisons : 1- par le fait que le Procureur de la République , qui reçoit les dossiers de la CTAF, peut ou non déléguer ces enquêtes à la sous-direction des enquêtes économiques, 2- par la priorité assumée par les autorités, de poursuivre principalement les infractions sous-jacentes au détriment des infractions de BC, 3- par le fait que les enquêtes financières parallèles ne sont pas ouvertes si les opérations de blanchiment d'argent sont faites par un tiers ou à l'étranger. Les autorités tunisiennes n'ont pas fourni de statistiques sur les enquêtes concernant ce dernier point.

168. La Tunisie a donné quelques exemples d'utilisation de techniques d'enquêtes spéciales. Cependant, l'absence ou le manque de clarté des textes encadrant ou organisant l'utilisation de ces techniques (notamment en matière d'écoutes téléphoniques, d'enquêtes conjointes, d'infiltration ou de livraisons surveillées) pose des problèmes juridiques qu'un nouveau projet de loi discuté par le parlement est censé éliminer. Ainsi, la surveillance des communications est utilisée dans les cas d'infractions de contrebande ou de terrorisme sur le fondement d'un texte relatif aux télécommunications et des textes généraux donnant au juge d'instruction le pouvoir d'ordonner les mesures nécessaires à la manifestation de la vérité.

169. La sous-direction des enquêtes économiques indique qu'elle peut identifier les actifs financiers de suspects en vue d'obtenir par la suite des autorisations judiciaires de geler les actifs. Les données fournies à la mission par les autorités tunisiennes ne permettent pas de mettre en évidence et de quantifier ces enquêtes financières parallèles.

170. Selon les évaluations de la police judiciaire, les profits illicites en Tunisie découlent d'une série d'infractions sous-jacentes nationales et étrangères, notamment la contrebande de marchandises et de devises, la corruption, la fraude financière, l'escroquerie (Pyramides de Ponzi) et le trafic de migrants et d'êtres humains.

171. Le Pôle judiciaire financier, qui a été créé fin 2012, comprend 10 juges d'instruction et 5 substituts du procureur de la République. Les magistrats du Pôle conduisent les procédures relatives aux 154 dossiers de blanchiment d'argent dont ils ont été saisis par le procureur de la République et le Président du Tribunal

de Tunis. En parallèle, les juges d'instruction du Pôle continuent d'instruire les dossiers de droit commun dont ils étaient saisis avant d'être affectés au Pôle financier. Par ailleurs, ils ne disposent pas de l'assistance d'un corps d'assistants spécialisés en matière financière. A l'heure actuelle, 22 affaires de blanchiment ont été finalisées ; 14 ont été renvoyées à la chambre d'accusation et 8 ont abouti à des décisions de non-lieu. Le Pôle a aussi été saisi de 18 affaires de financement du terrorisme dont 2 ont été renvoyées à la chambre d'accusation. Le pôle financier reste donc en l'état une institution judiciaire en développement, et aucun texte législatif spécifique n'encadre ou n'organise son activité et celui-ci nécessite une série de mesures législatives ou réglementaires et leur mise en œuvre. Tel est notamment le cas pour la définition du rôle des assistants judiciaires chargés d'aider les magistrats à étudier les aspects financiers des dossiers.

172. En parallèle, le parquet du Pôle financier traite les dossiers avant la saisine les juges d'instruction au pôle financier :

**Tableau n°10 : Nombre d'affaires avant saisine des juges d'instruction.**

Nombre d'affaires avant saisine des juges d'instruction	Origine des affaires				Nombre des personnes poursuivies	Nombre des ordres de gel	Valeur des montants gelés	Nombre des ordres d'enlever le gel
	C T A F	plainte	Administration publique	Administration privé				
108	46	18	40	4	340	50	En cours	2

*Source : Procureur de la République*

173. Parmi ces affaires, on trouve les 80 dossiers transmis par la CTAF au Procureur de la République depuis 2011, les transmissions étant inexistantes avant cette date.

**Tableau n°11 : Statistiques sur le sort des DOS transmis par la CTAF.**

	2011	2012	2013	2014
Transmis au procureur avec gel	9	8	58	2
Transmis au procureur sans gel	24	60	92	44
Total des DOS	33	68	150	46

*Source : CTAF*

174. Au cours de l'année 2013, par exemple, la CTAF a transmis au Procureur de la République près du Tribunal de première instance de Tunis 16 dossiers ayant porté sur 150 DOS, soit en moyenne 9 DOS par dossier. Les 16 dossiers sont ventilés entre 14 dossiers portant sur 130 personnes physiques majoritairement non-résidents, et 2 dossiers portant sur 20 personnes morales. Les dossiers traités en 2013 portent principalement sur les infractions sous-jacentes suivantes : fraudes fiscales et douanières, corruption dans le cadre d'un marché public d'un pays étranger, détournement de fonds publics en provenance d'un pays étranger, et escroquerie via le système des ventes pyramidales.

175. En ce qui concerne les infractions sous-jacentes, les dossiers traités en 2013 sont fondés sur des soupçons de fraude fiscale et douanière, de corruption dans le cadre d'un marché public d'un pays étranger, de détournement de fonds publics en provenance d'un pays étranger et d'escroquerie via le système de ventes pyramidales. Par ailleurs, une forte mobilisation des outils LBC/FT pour recouvrer les biens mal acquis et lutter contre la corruption (priorité absolue depuis 2011) a abouti à l'ouverture de 1368 affaires de corruption (dont 669 affaires concernant l'ancien Président et son famille et 136 cas blanchiment des capitaux).

176. Le Ministère de la Justice n'a pas diffusé de directives générales en vue d'orienter l'action des parquets et d'explicitier la politique de lutte contre le blanchiment d'argent. Il n'a donc pu définir clairement

un ordre de priorité dont pourraient bénéficier les enquêtes en la matière. En pratique, la priorité va souvent aux dossiers dans lesquels des personnes ont été arrêtées, ou dans lesquels sont poursuivies les infractions les plus graves. Ces critères ne sont pas en adéquation avec la nécessité de donner la priorité aux risques de blanchiment et de financement du terrorisme.

177. Les autorités de poursuites pénales disposent chacune de bases de données (parquet, juges d'instruction, tribunaux) mais elles ne sont pas interconnectées. Les autorités tunisiennes ont relevé l'existence de ces lacunes et ont manifesté leur volonté de donner une priorité claire au traitement des infractions de blanchiment, de financement du terrorisme, et de la corruption.

## Conclusion

178. Avant 2011, il n'y avait quasiment aucune investigation ou poursuite en matière de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme. Les efforts entamés depuis 2011, et certains résultats obtenus, sont donc considérables, puisque 154 dossiers postérieurs au changement de régime étaient en cours à la date de la visite en 2015. Depuis 2011, la priorité a été tout d'abord donnée au recouvrement des biens mal acquis, et à la poursuite des infractions de grande corruption. L'analyse des opérations de blanchiment des profits de cette corruption est réalisée essentiellement dans le cadre de ces dossiers. Dans ce contexte, les autorités tunisiennes se sont efforcées de mettre en place un système d'enquêtes, de poursuites et de sanctions des infractions de BC plus efficace. Vont dans ce sens la création et le développement de la sous-direction des enquêtes économiques au sein de la police judiciaire, la création du Pôle judiciaire financier fin 2012, la formation des magistrats et enquêteurs assurée avec l'aide de plusieurs organisations internationales (UNDP, UNODC, Banque Mondiale, OCDE), la détection des infractions financières par la CTAF, et l'ouverture systématique d'investigations à partir des déclarations de soupçons. Il en résulte qu'aujourd'hui on dénombre 154 enquêtes en cours pour BC alors qu'il n'y en avait aucune avant cette date. 14 de ces cas ont été transmis à la chambre d'accusation, ce qui montre qu'ils sont désormais proches de leur conclusion. (7.1).

179. Ces enquêtes et poursuites concernent des activités de BC résultant des infractions sous-jacentes identifiées comme les menaces majeures, la corruption, le financement du terrorisme et la contrebande en Tunisie (7.2).

180. La longueur et difficulté des enquêtes lancées en vue d'identifier les actifs à l'étranger des personnes poursuivies pour corruption (leurs actifs en Tunisie ayant été confisqués par voie administrative) explique en grande partie que seule une condamnation pour blanchiment ait été prononcée. Il est à noter que cette longueur, et parfois la stagnation de certains dossiers s'explique en partie, selon les autorités tunisiennes, par l'insuffisance ou l'absence de coopération de certains pays clef. L'analyse de la section 8 sur la coopération internationale confirme au moins en partie cette analyse.

181. La mission partage cette analyse, mais constate par ailleurs que d'autres problèmes sont à relever. En particulier, le pôle judiciaire financier spécialisé ne paraît pas avoir tous les moyens nécessaires à l'accomplissement de sa mission, puisque les magistrats qui y travaillent doivent en même temps traiter les dossiers de droit commun en cours dans leur cabinet lorsqu'ils ont rejoint le pôle. Par ailleurs, le cadre juridique du fonctionnement du pôle n'a pas été établi par la loi, ce qui retarde le développement du corps d'assistants financiers qui doit soutenir le travail des juges. Le pôle financier reste donc en l'état une institution judiciaire en développement, dont l'efficacité dépend d'une série de mesures législatives ou réglementaires et de leur mise en œuvre. Tel est notamment le cas pour la définition du rôle des assistants judiciaires chargés d'aider les magistrats à étudier les aspects financiers des dossiers. Enfin, l'absence ou le manque de clarté des textes encadrant ou organisant l'utilisation des techniques spéciales d'enquête (notamment en matière d'écoutes téléphoniques, d'enquêtes conjointes, d'infiltration ou de livraisons surveillées) pose des problèmes juridiques qu'un projet de loi en cours de discussion lors de la visite (et approuvé en juillet 2015) est destiné à résoudre (7.3).

182. L'équipe d'évaluation ne peut se prononcer sur l'efficacité, la proportion et l'effet dissuasif des sanctions à partir d'un cas unique de condamnation. Mais des mesures administratives comme la confiscation administrative des actifs issus de la corruption ont permis d'éviter que de nombreux auteurs de faits de corruption ne profitent du produit de leurs infractions (7.4).

183. Dans les cas où une condamnation ne serait pas possible pour des faits de BC, l'équipe n'a pas connaissance de mesures spécifiques alternatives relevant de la justice pénale. Toutefois, la confiscation par voie administrative de tous les actifs des personnes poursuivies pour corruption a permis, sans attendre le prononcé de condamnations pénales et la confiscation de plusieurs centaines de millions de dollars d'actifs depuis 2011 (7.5).

184. Au total, la récente mobilisation des outils LBC/FT datant de 2011 a permis l'ouverture et la conduite de 154 dossiers de blanchiment dans des secteurs à risque prioritaires nécessitant des investigations et des procédures internationales très complexes. L'un de ces cas a permis la condamnation d'une personne liée à l'ancien régime et la confiscation de ses biens, exécutée dans un pays étranger, ayant permis la récupération de 29 millions de dollars par la Tunisie et la transmission de 14 dossiers à la chambre d'accusation. Cette mobilisation ne peut cependant pallier en quelques mois les années d'inaction et de désintérêt de la période antérieure, comme le montre le faible nombre de condamnations à ce jour. Même si des mesures ont été prises pour remédier au manque d'expérience et à l'insuffisance des moyens juridiques ou matériels qui affaiblissent l'efficacité des poursuites engagées depuis 2011, l'équipe d'évaluation note cependant que l'efficacité du système ne sera assurée que par des améliorations majeures.

185. **Le niveau d'efficacité atteint par la Tunisie pour le Résultat immédiat 7 est modéré.**

### 3.5 *Efficacité Résultat Immédiat 8 (Confiscation)*

#### *Confiscation administrative*

186. Dans le cadre de la lutte contre la corruption initiée à la suite de la révolution et la chute du régime de Ben Ali, la récupération des biens mal acquis a constitué une priorité fondamentale pour les autorités tunisiennes. Une politique de confiscation administrative a été lancée dès le mois de mars 2011, avec :

- (1) l'imposition de mesures de confiscation sur les biens mobiliers et immobiliers de l'ex-Président, de son épouse Leïla Trabelsi et de leurs proches à travers l'adoption du décret-loi du 14 mars 2011 (décret-loi 13-2011) ;
- (2) la création d'une commission de confiscation (décret-loi 13-2011, art. 3) ;
- (3) la création d'un comité national du recouvrement des biens mal acquis existants à l'étranger par le décret-loi n° 2011-15 du 26 mars 2011 ;
- (4) la création d'une commission nationale de gestion des avoirs et des fonds objets de confiscation ou de récupération en faveur de l'Etat par le décret-loi n° 2011-68 du 14 Juillet 2011.

187. Il convient de se référer à l'annexe 1 (rapport de conformité technique - section 1 Recommandation 31) pour plus de détail sur ce dispositif. Les résultats obtenus par le dispositif de confiscation administrative mis en place au lendemain de la révolution tunisienne sont significatifs, la commission de confiscation ayant jusqu'à présent finalisé la confiscation de 536 immeubles, de 674 sociétés et de 42 739 biens meubles appartenant aux 114 personnes appartenant aux personnes désignées par le Décret-loi 13-2011. Cette politique a permis la récupération de plusieurs centaines de millions de dollars d'actifs (environ 600 millions de dollars en 2012, soit 5 à 6% du budget de l'Etat et 225 millions de dollars en 2013) à la suite de la revente des actifs confisqués.

188. Il convient toutefois de noter que ces mesures de confiscations administratives font actuellement l'objet d'une procédure judiciaire remettant en cause leur validité<sup>33</sup>

189. En février-mars 2011, des commissions rogatoires internationales en vue d'obtenir l'identification, le gel et la confiscation des avoirs des personnes visées par le décret-loi à l'étranger ont été émises. Sur cette base, environ 90 millions de dollars détenus sur des comptes en Suisse, plusieurs appartements à Paris et environ 30 millions de dollars détenus au Liban ont été localisés et gelés. Certains actifs ont été récupérés : tel est le cas de deux aéronefs (un en France, l'autre en Suisse) et deux yachts (un en Espagne, un en Italie) et de 29 millions de dollars gelés au Liban.

**Tableau n°12 : Recouvrements à la suite des mesures de confiscation administrative.**

<b>Biens et avoir en Tunisie</b>	
Immeubles	536
Sociétés	674
Biens meubles	42 739
Cash	40 millions de dollars US
<b>Biens et avoirs à l'étranger rapatriés</b>	
Cash	30 millions de dollars US
Aéronefs	2
Yachts	2
<b>Biens et avoirs à l'étranger identifiés et gelés</b>	
Cash	90 millions de dollars US
Immeubles	4 immeubles saisis

*NB : D'autres comptes et biens immobiliers ont été identifiés dans plusieurs pays, mais l'information n'a pas été rendue publique hormis les 4 biens immobiliers en France qui ont fait l'objet d'une saisie judiciaire de la part de la justice française et le bien immobilier au Canada dont la presse a déjà parlé depuis 2011.*

### **Confiscation pénale**

190. En ce qui concerne les mesures conservatoires et de confiscation pénales, le cadre législatif tunisien prévoit la confiscation obligatoire des produits générés de l'infraction de BC, et en cas d'inaccessibilité de ces biens, la confiscation par équivalent (« amende valant liquidation » art. 67 de la loi LBC/FT). Les dispositions relatives à la confiscation spéciale du code pénal permettent au juge d'ordonner la confiscation des instruments utilisés pour commettre l'infraction de BC et ceux destinés à être utilisés pour commettre l'infraction. Il est toutefois rappelé que la confiscation est une peine accessoire à une condamnation pénale. Ce constat est valable également dans le domaine du terrorisme et de son financement.

191. Si le cadre légal tunisien permet la confiscation des produits du crime et ses instruments, en dehors des cas de corruption liés à l'ancien régime, le ministère de la Justice n'a pas émis de circulaire de politique pénale priorisant dans les enquêtes la saisie de ces biens et le dispositif reste encore peu mobilisé aussi bien dans les affaires de blanchiment et de financement du terrorisme, que pour la criminalité sous-jacente.

192. La Tunisie ne dispose pas de dispositif de gestion des biens saisis et d'exécution des décisions judiciaires prévoyant une confiscation. Les statistiques et données fournies en matière de saisie et de confiscation par la CTAF et les autorités de poursuite pénale ne sont pas présentées sous une forme consolidée, et sont parfois impossibles à recouper, ce qui rend leur interprétation difficile pour répondre aux critères d'efficacité.

<sup>33</sup> En mai 2015, un tribunal de première instance a invalidé le décret-loi 13-2011 – cette décision est toutefois soumise à recours. La mission n'a pas eu possession de la décision et de ses motifs.

193. Dans les affaires transmises par la CTAF aux autorités judiciaires, on note que la CTAF procède effectivement à des mesures de gel de fonds (119 DOS avec gel depuis 2011, voir tableau ci-dessous). En 2014, la quasi-totalité des transmissions incluait des mesures de gel.

**Tableau n°13 : Ventilation des DOS transmises au Procureur de la République par la CTAF depuis 2011.**

	2011	2012	2013	2014	Total des DOS depuis 2011
DOS transmises au procureur sans gel	24	60	92	2	178
DOS transmises au procureur avec gel	9	8	58	44	119
Montants gelés	9.626.271€ 15.001.839\$ 1.645.689 TND	377.448 TND 76.316 €	44.456€ 429.342\$ 2351£ 207.197TND	1.800.064\$	9.747.043€ 17.231.245\$ 2351£ 2.230.334 TND
Total des DOS	33	68	150	46	297

(Source CTAF)

194. La mission d'évaluation n'a pas été en mesure d'obtenir des informations consolidées et exploitables sur les mesures provisoires mises en œuvre par les autorités de poursuite pénale dans les enquêtes et les instructions pour blanchiment de capitaux : ces statistiques n'ont pas été transmises à la mission par la police, et les chiffres obtenus du pôle économique et financier du parquet de Tunis, indiquent seulement le nombre d'ordonnances de gel prononcées (tableau ci-dessous), sans indiquer de manière systématique les montants gelés. Les chiffres fournis permettent de constater que des mesures provisoires ont effectivement été prononcées dans les dossiers de blanchiment dans un peu moins de la moitié des dossiers (50 ordres de gel sur 108 affaires). Par ailleurs, l'absence d'informations complètes sur la nature et les montants des biens et avoirs gelés et saisis, ne permet pas aux évaluateurs de se prononcer sur l'adéquation de ces mesures avec les risques de BC auxquels le pays est confronté (cf. analyse des risques). Les statistiques partielles fournies à la mission d'évaluation sur les saisies dans le cadre des enquêtes sur la criminalité sous-jacente ne permettent pas d'établir une priorité donnée à ces mesures : les saisies dans les enquêtes pour trafic de stupéfiants ne visent que les stupéfiants eux-mêmes, aucune saisie d'espèces ou de gel de comptes bancaires des personnes arrêtées n'a apparemment été effectuée, il en est de même pour les saisies relatives au trafic de migrants, d'armes et pour la contrebande.

**Tableau n°14 : Le sort des dossiers avant les juges d'instruction au pôle économique et financier**

Nombre d'affaires avant saisine des juges d'instruction	Origine des affaires				Nombre des personnes poursuivies	Nombre des ordres de gel	Valeur des montants gelés	Nombre des ordres d'enlever le gel
	C T A F	plainte	Administration publique	Administration privé				
108	46	18	40	4	340 connus Et autres	50	En cours	2

(Source Procureur de la république)

195. Il est difficile d'apprécier l'efficacité des mesures de confiscation prononcées comme sanction pénale dans les cas de blanchiment car seule une affaire pour blanchiment a été jugée par les tribunaux



tunisiens. Toutefois, cette décision est importante car elle permet à la mission de vérifier l'utilisation de la confiscation par équivalent dans les affaires de blanchiment. En effet, le Tribunal saisi dans cette affaire a ordonné une mesure de confiscation sur les montants blanchis, mesure convertie en une amende valant liquidation, les fonds étant indisponibles. Les statistiques sur les mesures de confiscation prononcées dans les affaires sur la criminalité sous-jacente n'ont pas été transmises à la mission.

196. Dans le contexte de mouvements transfrontaliers d'espèces, la Tunisie dispose d'outils performants de comptabilisation des données sur les mouvements de devises (bases de données Douanes, ministère de l'Intérieur, Banque Centrale, CTAF, renseignées rapidement et croisées, exploitation des données en coordination interservices et restitution rapide entre administrations par rapports notamment mensuels). Des saisies d'espèces sont effectuées chaque année par l'administration des douanes, toutefois les bases de données existantes ne permettent pas d'obtenir des informations statistiques sur le nombre de fausses déclarations, le nombre de manquements à l'obligation de déclaration et les montants en question. Aucun élément statistique n'a été fourni à la mission d'évaluation sur ce point. Dans les cas d'importations de devises sans déclaration ou de fausse déclaration, les agents des douanes procèdent à la saisie et la confiscation des sommes non-déclarées et peuvent imposer une amende allant jusqu'à 3 000 dinars (art 383 du code des douanes). En cas de soupçons de blanchiment de capitaux, l'administration douanière transmet un dossier pour enquête au procureur de la République, toutefois aucun chiffre n'a été communiqué à la mission sur le nombre de transmission à la justice et sur les suites données à ces dossiers.

## Conclusion

197. Depuis 2011, le recouvrement des produits issus de crimes dans les secteurs prioritaires à risques comme la corruption a constitué une priorité pour les autorités tunisiennes et les résultats obtenus au moment de la mission sur place démontrent l'efficacité des mesures de confiscation administrative mises en place par le gouvernement<sup>34</sup>. En particulier, 885 Millions de dollars ont été confisqués par voie administrative en 2012 et 2013 (8.1 et 8.2). Les douanes saisissent en principe les fonds transportés et non déclarés en douane. (8.3). Toutefois, dans le cadre des procédures pénales traditionnelles, le dispositif mis en place par la loi LBC/FT et le code pénal reste insuffisamment efficace et ne permet pas de priver les criminels du produit et des instruments des infractions qu'ils commettent (8.4). Si la création de la Commission nationale de gestion des avoirs a permis une gestion transparente et adéquate des confiscations prononcées, l'absence de dispositif similaire en matière pénale constitue un frein à la gestion efficace des biens soumis à confiscation. Elle prive également les autorités compétentes d'outils pour analyser l'efficacité du dispositif et prononcer des orientations informées pour en améliorer la mise en œuvre. Des améliorations majeures sont nécessaires,

198. **Le niveau d'efficacité atteint par la Tunisie pour le résultat immédiat 8 est modéré.**

### 3.6 *Recommandations sur le régime juridique et les questions opérationnelles*

- Les moyens humains et matériels de la CTAF doivent être renforcés pour faire face au nombre croissant de déclarations de soupçon.
- Le maintien d'un lien entre les membres de l'organe décisionnel de la CTAF et leur administration d'origine, ainsi qu'un quorum de 6 personnes les obligeant en pratique à être tous présents pour la

---

34. Il convient de noter que les autorités judiciaires examinent actuellement la validité des mesures de confiscation prises par le gouvernement au titre du décret-loi 13-2011.

finalisation de tout dossier peut aussi représenter un obstacle à son efficacité. Aussi, il faudra entamer une réflexion sur le processus de transmission des dossiers à la justice.

- Les actions de sensibilisation en matière LBC/FT doivent être menées de manière plus fréquente par la CTAF en ce qui concerne les EPNFD.
- Les autorités de poursuite pénale tunisiennes doivent définir une stratégie d'ensemble en matière de répression des infractions de LBC/FT. En particulier la direction des affaires criminelles doit encourager par circulaire les parquets à requérir l'utilisation de la qualification de blanchiment lorsque des éléments circonstanciels permettent de prouver le lien entre une transaction et une possible infraction sous-jacente. Les parquets doivent par ailleurs être incités à initier des investigations et des poursuites pour blanchiment à partir des infractions sous-jacentes.
- La loi envisagée par les autorités tunisiennes pour obliger le prévenu à prouver l'origine licite des actifs lorsque la complexité et l'absence de justification économique des transactions font présumer qu'elles ont manifestement pour but de dissimuler des infractions devrait être préparée et votée rapidement.
- Le manque de moyens matériels, de formation et de textes sur les techniques d'enquête spéciales ou sur l'organisation du pôle financier doit être comblé et l'allocation des ressources réévaluée afin de faciliter l'efficacité des enquêtes et des poursuites.
- Les autorités de poursuites pénales (police, gendarmerie, magistrats du siège et du parquet) devraient être sensibilisées à l'importance et la priorité de la confiscation de tous les produits du crime, y compris les produits transférés à des tiers, et instruites en ce sens. Une circulaire de politique pénale devrait être émise par le Ministère de la Justice en ce sens, fixant des objectifs clairs à court et moyen termes ; établissant des lignes directrices pour que des enquêtes financières soient systématiquement initiées dans les affaires de grande envergure, notamment pour les infractions sous-jacentes les plus importantes en Tunisie ; et renforçant les actions de formation des autorités compétentes en matière de saisie et de confiscation.
- Les autorités compétentes sont invitées à mettre en place un dispositif de gestion des biens saisis et d'exécution des décisions judiciaires prévoyant une confiscation. La mise en place d'un organisme central de gestion des biens saisis et confisqués en matière de confiscation administrative ayant été une expérience positive, les autorités nationales pourraient étudier la possibilité de mettre en place une structure centrale similaire pour les confiscations pénales. Cette mesure permettrait aux services judiciaires d'obtenir une aide juridique et pratique utiles à la réalisation des saisies et confiscations envisagées ou à la gestion des biens saisis ou confisqués jusqu'au jugement définitif.
- Des statistiques centralisées, pertinentes et claires devraient être tenues sur les saisies et confiscations d'avoir en Tunisie et à l'étranger, les partages (asset sharing), les infractions à l'origine des mesures (BC et infractions sous-jacentes), les confiscations relatives aux communications d'informations fausses ou fausses déclarations à la frontière, ainsi que les montants restitués aux victimes, afin de déterminer quelles adaptations sont nécessaires en matière de politique criminelle.

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

### *Conclusions principales*

- Les enquêtes relatives au financement du terrorisme n'ont été intégrées que dans une certaine mesure aux stratégies nationales.
- La création, par décret du 29 septembre 2014 du « pôle antiterroriste » semble témoigner du développement d'une approche plus stratégique.
- Le mécanisme de mise en œuvre des sanctions spécifiques ne comporte pas de dispositif juridique imposant à « toute personne » le gel sans délai des actifs des personnes désignées.
- Il n'existe pas de mécanisme juridique de mise en œuvre des sanctions en matière de financement de la prolifération.
- Le niveau d'efficacité atteint en matière de prévention du financement du terrorisme est modéré du fait des limites juridiques et pratiques de la mise en œuvre des sanctions à l'encontre de personnes désignées.
- Le manque de moyens des autorités compétentes est un obstacle majeur au contrôle des organismes à but non lucratif.

### **4.1** *Contexte*

199. La Tunisie a ratifié la Convention de New York sur la suppression du financement du terrorisme le 10 juin 2003. La loi LBC/FT de 2003 a transposé cette convention dans l'ordre juridique interne. La Tunisie a aussi adopté un dispositif juridique permettant la désignation, par un tribunal ou une autorité compétente, des personnes ou entités conformément à la résolution 1373 et un mécanisme de gel des biens des personnes ou organisations listées par le Comité des Sanctions. La loi du 12 août 2009 prévoit des mesures supplémentaires relatives au gel des avoirs, ces dernières ayant été rappelées dans un arrêté du 24 janvier 2014, pris par le Ministre des Finances.

### **4.3** *Efficacité : Résultat Immédiat 9 (Enquêtes et poursuites en matière de financement du terrorisme)*

#### **(9.1) Poursuites et condamnations en matière de financement du terrorisme**

200. Les autorités tunisiennes n'ont fait état d'aucune condamnation judiciaire pour des faits qualifiés de financement du terrorisme.

#### **(9.2) Investigations et enquêtes en matière de financement du terrorisme**

201. Des enquêtes en matière de financement du terrorisme sont en cours. L'Unité nationale d'enquête sur les crimes terroristes (UNECT) qui dépendait jusqu'à juin 2014 de la police judiciaire et rattachée depuis à la direction des services spéciaux, a placé en 2014 dix personnes en garde à vue dans le cadre d'un dossier mettant en cause une association. Celle-ci était suspectée de relations avec une entreprise terroriste, compte tenu de sa relation avec une association étrangère qui lui avait fait parvenir divers transferts monétaires d'un pays étranger. Dans ce dossier, il était apparu que les dirigeants de l'association en Tunisie étaient connus des services spéciaux pour leurs liens avec des Tunisiens morts en Syrie. Le dossier a été transmis à la justice, après la saisie de plusieurs millions de dinars, d'outils informatiques, et

de véhicules. L'UNECT a fait état de plusieurs autres dossiers transmis au parquet pour des faits de financement des voyages de combattants partant pour la Syrie. Au-delà de cette affaire, les enquêtes spécifiques résultent du circuit des déclarations de soupçons et des transmissions subséquentes, après étude du dossier, de la CTAF aux autorités de poursuite. C'est ainsi que sur les 80 transmissions au parquet effectuées depuis 2010 par la CTAF, 16 dossiers étaient fondés sur des soupçons d'activités terroristes ou de financement du terrorisme. Le Pôle financier a donc été saisi au total de 18 affaires de financement du terrorisme dont 16 proviennent de la CTAF. Deux de ces dossiers ont été renvoyées à la chambre d'accusation, et sont donc proches de leur finalisation judiciaire.

202. En fait, les activités des services de police et du pôle judiciaire financier spécialisé souffrent dans ce domaine des mêmes imperfections que celles qui ont été constatées dans l'analyse des IO 6 et 7. L'utilisation des techniques spéciales d'enquête reste limitée, et un projet de loi en cours de discussion au parlement lors de la visite sur place (puis voté en juillet 2015) a été jugé nécessaire pour mieux encadrer et solidifier juridiquement l'utilisation de ces techniques. L'information relative aux départs ou retours de combattants étrangers n'a pas été utilisée de façon cohérente pour développer des enquêtes sur les réseaux qui financent ces combattants. Par ailleurs, aucun texte législatif spécifique n'encadre ou n'organise le pôle. Les juges d'instruction souffrent d'un manque de spécialisation puisqu'ils continuent d'instruire les dossiers de droit commun dont ils étaient saisis avant d'être affectés au Pôle. Ils ne disposent pas de l'assistance d'un corps d'assistants spécialisés en matière financière. Le pôle financier reste donc en l'état une institution judiciaire en développement, dont l'efficacité dépend d'une série de mesures législatives ou réglementaires et leur mise en œuvre. Tel est notamment le cas pour la définition du rôle des assistants judiciaires chargés d'aider les magistrats à étudier les aspects financiers des dossiers.

### **(9.3) Intégration des investigations et utilisation des informations qui en résultent dans une stratégie nationale**

203. Les enquêtes en cours de l'UNECT ont permis de recenser quelques éléments de typologie des infractions liées au financement du terrorisme en cours d'enquêtes : les types d'infraction constatées concernent notamment des virements postaux ou des transferts Hawala à des familles de personnes décédées dans les combats et la fourniture de sommes d'argent pour aider à l'acheminement vers les zones de guerre en Syrie ou en Irak.

204. Les services du Ministère de l'Intérieur indiquent par ailleurs que sur la base de leurs investigations ou des informations qu'ils ont recueillies, 157 associations ont vu leur activité suspendue par voie administrative. En particulier, de nombreuses associations étaient composées de personnes ayant participé aux combats en Syrie ou en Irak, de récidivistes condamnés pour terrorisme, et de personnes en relation avec des mouvements extrémistes. A l'heure actuelle, aucune décision définitive ne semble avoir été prise sur le sort de ces associations.

205. La CTAF a par ailleurs transmis à la justice, à la suite d'une déclaration de soupçon, un dossier relatant l'utilisation d'une société de services non résidente exportatrice (télécommunications, centre d'appel) ayant ouvert des comptes en euros et en dinars convertibles, puis reçu des fonds du compte personnel du gérant et de comptes de personnes morales en Europe. Les fonds avaient ensuite été transférés vers les comptes d'une association établie en Europe et de personnes établies en Afrique à titre de « zakat » (impôt religieux) ou de dons. Après vérification avec les autorités étrangères, il s'était avéré que l'association bénéficiaire des fonds en Europe faisait l'objet d'une décision de gel pour des liens avec des personnes physiques considérées comme terroristes. Par ailleurs, son gérant avait été précédemment condamné pour fraude commerciale. Compte tenu de ces éléments, la CTAF avait observé que l'espace financier tunisien pouvait être utilisé dans cette affaire à des fins de blanchiment d'une activité de fraude et de financement du terrorisme. Le dossier n'a pas été finalisé à la date de rédaction de ce rapport.

206. A l'heure actuelle, les enquêtes relatives au financement du terrorisme ne semblent pas avoir fait l'objet d'une stratégie nationale antiterroriste achevée. Toutefois, plusieurs évolutions récentes témoignent du développement d'une approche stratégique fondée sur le recueil, l'analyse et la mise en perspective stratégique de l'information.

207. Tout d'abord, le décret 173 du 29 septembre 2014 a en effet créé le « Pôle antiterrorisme et criminalité organisée » regroupant des représentants des Ministères de la Défense, de l'Intérieur, et des Affaires Etrangères. Doté d'un effectif de 120 personnes, qui pourrait à terme atteindre 220 personnes, cet organisme a pour fonction d'utiliser les informations qui proviennent des services d'enquête et du Ministère des Finances en vue d'étudier l'évolution des activités terroristes et d'élaborer des stratégies adaptées. Il est encore en phase d'installation. L'UNECT a par ailleurs analysé certaines typologies en identifiant divers éléments de financement du terrorisme tels que les virements bancaires ou postaux ou les transferts Hawala pour soutenir les familles des combattants en Syrie, en Irak ou en Libye, et des transferts financiers pour financer les voyages de ces combattants. Par ailleurs, un canal de coopération a été établi entre l'UNECT et la CTAF. Celle-ci reçoit désormais des demandes émanant de l'UNECT lui demandant d'analyser les flux financiers de certaines personnes suspectées d'être liées au terrorisme ou au FT. En revanche, les transmissions de DOS de la CTAF sont faites exclusivement au Procureur de la République.

208. Enfin, une Commission nationale pour la lutte contre l'extrémisme et le terrorisme a été créée par décision du Conseil Supérieur de la Sécurité Nationale suite à une réunion présidée par le Président de la République le 11 février 2015. Cette commission a été chargée de la mise en place d'une stratégie nationale pour lutter contre l'extrémisme et le terrorisme. La Commission siège au Ministère des Affaires Etrangères qui en assure la présidence et composée de représentants de la Présidence de la République, de la Présidence du Gouvernement, du Ministère de la Justice, de la Direction Générale des Prisons et Correction, du Ministère de l'Intérieur (Direction Générale de la Sécurité Nationale, Direction Générale de la Garde Nationale, Direction Générale des Services Spéciaux, Pôle Sécuritaire de lutte contre le Terrorisme et le Crime organisé), du Ministère de la Défense, du Ministère des Finances, du Ministère des Technologies et de l'Economie Numérique, de la Direction Générale des Douanes et de la CTAF. La commission a organisé plusieurs réunions afin de préparer « une stratégie nationale de lutte contre le terrorisme et la radicalisation ».

#### **(9.4) Sanctions contre les personnes morales et physiques**

209. A l'heure actuelle, aucune sanction n'a été enregistrée.

#### **(9.5) Autres mesures utilisées**

210. En l'absence de sanction pénale, la mesure la plus notable qui a été utilisée est le processus qui a abouti à la suspension des activités des 157 associations à la suite d'informations collectées par les services du Ministère de l'Intérieur. Toutefois, les activités terroristes s'étant clairement développées en Tunisie y compris après ces mesures de suspension, leur efficacité doit être considérée comme limitée.

211. **Le niveau d'efficacité atteint par la Tunisie sur le résultat immédiat 9 est faible** compte tenu de l'absence de condamnation pour financement du terrorisme (9.1), du caractère partiel des investigations sur les aspects financiers des dossiers de terrorisme (9.2), de l'insuffisante intégration des enquêtes de financement du terrorisme dans les stratégies nationales anti terroristes (9.3), de l'absence de sanctions pénales contre les personnes physiques ou morales (9.4). Les mesures autres que les sanctions pénales qui ont été utilisées à l'encontre de 157 associations soupçonnées de financer les réseaux de combattants à l'étranger apparaissent conjoncturelles dans le contexte tunisien marqué par l'importance du risque (9.5).

#### **4.4 Efficacité : Résultat Immédiat 10 (Mesures préventives et sanctions financières en matière de financement du terrorisme)**

212. **En ce qui concerne les sanctions financières de la résolution 1267**, des organisations ou des individus liés à des activités terroristes en Tunisie ont été récemment inscrites sur la liste des sanctions contre Al-Qaida. Tel est le cas notamment de l'organisation Ansar al-Charia Tunisie (AAS-T), qui a été inscrite le 23 septembre 2014 en tant qu'associée d'Al Qaida en raison de sa participation au financement, à l'organisation, à la facilitation, à la préparation ou à l'exécution d'actes ou d'activités en association avec l'organisation Al-Qaida au Maghreb islamique.

213. Par ailleurs, une liste de 16 personnes appartenant à Ansar Al Charia et impliquées dans des opérations terroristes (planification, financement, soutien logistique, exécution) a été présentée en Septembre 2014 aux instances de l'ONU par le Gouvernement tunisien. C'est dans ce cadre que le chef d'Ansar al-Charia Tunisie, M. Seifallah Ben Hassine, qui avait aussi créé le Groupe des Combattants Tunisiens en 2002 pour les aider à rejoindre les camps d'entraînement d'Al Qaida en Afghanistan, ainsi que deux autres personnes physiques, ont été inscrits en Avril 2015 sur les listes 1267. Actuellement, la Tunisie déploie des efforts pour finaliser l'insertion des 13 autres personnes mentionnées sur la liste. Les inscriptions relatives à des ressortissants tunisiens spécifiquement impliqués dans la filière des combattants de l'Etat Islamique restent donc limitées alors que, selon les estimations du gouvernement 6000 départs pour la Syrie suivis d'environ 500 retours en Tunisie et 681 arrestations ont été décomptées. Il en résulte une interrogation sur la capacité des autorités tunisiennes à recueillir, recouper, et utiliser les renseignements nécessaires à l'identification, à la surveillance et aux sources de financement des membres ou des responsables des réseaux terroristes.

214. **L'efficacité du mécanisme juridique en vigueur pour assurer la mise en œuvre des sanctions concernant les personnes inscrites sur la liste 1267 est discutable.** En effet, le mécanisme instauré par l'arrêté du 24 janvier 2014 fait obligation aux assujettis à la loi anti blanchiment de consulter les listes accessibles sur le site internet du ministère des Finances. Mais il n'existe pas d'interdiction applicable à toute personne physique ou morale de procéder à des transactions avec des personnes désignées. Le gel ou l'interdiction de fournir des ressources ne peut donc juridiquement être mis en œuvre qu'en ce qui concerne les établissements financiers bancaires et non bancaires ainsi que les professions exerçant des activités visées par la loi anti blanchiment.

215. En pratique, et même en s'en tenant à ces assujettis à la loi anti blanchiment, aucune des professions concernées (par exemple les experts comptables...) ne semble se référer aux listes des Nations Unies dans le cadre de ses activités courantes et considérer cette vérification comme obligatoire.

216. Le « balayage » (vérification systématique) de la clientèle existante des banques est nécessaire en vue de l'identification des personnes ajoutées aux listes ONU. Or, les pratiques des banques informées du mécanisme sont marquées par un certain nombre de lacunes. En effet, les entretiens avec différentes banques ayant exposé leur système de conformité n'ont pas montré que cette vérification systématique était effectuée dans des conditions compatibles avec l'obligation de geler sans délai les actifs de ces clients. Dans plusieurs banques, cette vérification peut n'être réalisée qu'un mois après la modification des listes. Les autorités tunisiennes indiquent sur ce point que plusieurs banques tunisiennes effectuent un screening (balayage) quotidien de leur base clientèle pour la confronter aux différentes listes de sanctions (notamment la liste 1267) qui sont intégrées dans leur logiciel de filtrage.

217. **En ce qui concerne la résolution 1373**, le dispositif actuel fondé sur une ordonnance de gel prononcée par le tribunal de Tunis n'établit pas l'interdiction générale de mettre à disposition des ressources économiques exigée par le GAFI. Il ne permet pas par ailleurs l'application du gel sans délai des actifs d'une personne visée par les sanctions. Pour que ce gel puisse être appliqué sur l'ensemble des actifs, et non seulement sur un compte précédemment identifié, il faudrait ainsi prévoir un mécanisme de

publication ou de diffusion de la décision du tribunal. Aucune décision de mise en œuvre de ce type, par exemple sur requête d'autorités étrangères, et en dehors des dossiers traités et transmis par la CTAF à l'autorité judiciaire, n'a été mentionnée par les autorités tunisiennes.

218. **Pour le contrôle et la surveillance des organismes à but non lucratif**, le mécanisme de contrôle prévu par le décret-loi 88 du 24 septembre 2011, qui garantit la liberté de constituer des associations, est fondé sur le système de la « déclaration » et supprime toute procédure antérieure d'agrément ou d'autorisation préalable. Il en est résulté une forte augmentation du nombre d'associations : de 2011 à 2014, 8 250 nouvelles associations (soit 47% de plus) ont été créées. Une étude sur les associations a été effectuée sous l'égide du comité de pilotage de l'ENR en 2013.

219. La substitution d'un régime de déclaration à un régime d'autorisation préalable, mesure démocratique en vue de favoriser la liberté d'expression, nécessite donc un plus grand nombre de ressources pour assurer le suivi du secteur. Il convient notamment de faire respecter les obligations de transparence renforcées pour les associations qui reçoivent des financements publics, pour celles qui sont partiellement financées par des dons étrangers, ou pour celles dont les ressources sont supérieures à certains seuils.

220. **Pour les associations financées par des dons étrangers**, les opérations financières doivent être effectuées par virements ou chèques bancaires au-delà de 500 dinars. La réception d'aides financières étrangères doit faire l'objet d'une publication dans un « média écrit » et sur le site électronique de l'association dans un délai d'un mois, et d'une information du secrétaire général du gouvernement dans le même délai. L'association doit aussi publier ses états financiers accompagnés du rapport d'audit du commissaire aux comptes dans un média écrit et sur son site. Enfin, les dons ne peuvent en aucun cas provenir de pays sans relations diplomatiques avec la Tunisie, ou d'organisations défendant les intérêts de ces pays.

221. **Pour toutes les associations, au-delà de 100 000 dinars de ressources annuelles**, l'article 43 du décret-loi instaure une obligation de désigner un commissaire aux comptes. Au-delà de 1 000 000 de dinars, l'association doit obligatoirement désigner un ou plusieurs commissaires aux comptes inscrits au tableau de l'Ordre des experts comptables de Tunisie. Dans les deux cas, le commissaire aux comptes doit soumettre son rapport au secrétaire général du gouvernement, ce qui le rend disponible pour examen par la direction générale des associations.

222. **La direction générale des associations**, chargée de collecter ces informations, d'assurer le respect du dispositif juridique, et de surveiller le secteur, a été créée par le décret 2013-4573 du 8 novembre 2013 au sein de la présidence du gouvernement. Le suivi des informations relatives à la vie des associations est déjà effectué dans une certaine mesure, puisque la sous-direction avait, à la date de la visite, effectué 180 mises en demeure pour infractions relatives à des dons étrangers (sur 564 déclarations), 246 mises en demeure pour infractions aux règles sur les financements publics (sur 308 associations bénéficiaires), 300 mises en demeure pour infractions diverse. Surtout, 157 suspensions d'activité d'associations ont été prononcées par les gouvernorats à la suite de signalements ou d'enquête du ministère de l'Intérieur. Toutefois, l'efficacité de ce suivi est limitée par le manque de ressources. Les services de contrôle sont sous-dimensionnés pour vérifier le respect de la réglementation, analyser les informations collectées, et contrôler la véracité des éléments juridiques ou comptables déclarés par les associations. La direction dispose en tout de 13 personnes. En son sein, la sous-direction du suivi des associations est composée de 6 personnes alors qu'elle doit suivre les créations et les activités de plus de 17 000 associations (dont 8250 créées depuis 2011) sur tout le territoire national, et ce sans relais locaux.

223. Les autorités tunisiennes ont indiqué que l'utilisation abusive des associations à des fins de financement du terrorisme allait faire l'objet d'une analyse sectorielle. En lien avec l'Union Européenne, la direction générale des associations a entamé une étude en vue de la révision du décret sur les associations, de la création d'un système électronique complet pour suivre leurs activités en fonction d'une approche par le risque, le développement de la logistique et la simplification des procédures de la direction, et la

création d'un espace de communication entre la direction et les associations. De même, il est prévu d'accélérer la publication d'une norme comptable spécifique, qui n'existe pas à l'heure actuelle.

## Conclusion

224. Pour l'instant, l'absence de condamnation et de confiscation pour financement du terrorisme et les failles dans le système de mise en œuvre de la Résolution 1267 limitent fortement l'efficacité des politiques destinées à priver les organisations terroristes de leur financement.

225. Compte tenu de ces défauts systémiques, les actions exposées ci-dessus paraissent insuffisantes pour faire face à un risque désormais reconnu comme majeur de développement d'activités terroristes et de financement du terrorisme en Tunisie. Alors que des organisations terroristes telles Ansar Al Charia dans l'Ouest et l'Etat Islamique, sont actives aux portes du pays (dans l'Est et le Sud), et que des attentats meurtriers se sont produits récemment, y compris dans le centre de Tunis, la question des moyens et des ressources humaines, techniques et financières à déployer face à ces menaces se pose de façon cruciale. Au surplus, des réformes majeures sont nécessaires pour assurer la mise en œuvre des résolutions des nations unies. Certaines ont été adoptées après la visite sur place. Elles ne peuvent être prises en compte dans le cadre de ce rapport.

226. **Le niveau d'efficacité atteint par la Tunisie pour le résultat immédiat 10 est donc faible.**

### ***4.5 Efficacité : Résultat Immédiat 11 (Sanctions financières en matière de financement de la prolifération)***

227. Les autorités tunisiennes n'ont fait état d'aucun mécanisme spécifique de mise en œuvre (ou permettant d'assurer celle-ci) des sanctions financières en matière de financement de la prolifération d'armes de destruction massives. Plus particulièrement, la diffusion des listes de personnes visées par les sanctions sur le site du Ministère des Finances ne concerne que le financement du terrorisme. **Le niveau d'efficacité atteint par la Tunisie est faible.**

### ***4.6 Recommandations sur le Financement du Terrorisme et le Financement de la Prolifération***

- Les autorités tunisiennes devraient privilégier l'allocation de moyens administratifs, humains et financiers des services en charge de la surveillance et du contrôle du secteur associatif.
- Les autorités tunisiennes devraient renforcer et mettre en œuvre les mécanismes de coopération internes assurant un échange d'information sur les méthodes de financement du terrorisme.
- Les autorités tunisiennes devraient établir les mécanismes juridiques permettant d'imposer juridiquement à toute personne la mise à disposition de ressources aux personnes visées par la liste 1267.
- Les autorités tunisiennes devraient établir des mécanismes juridiques assurant effectivement la diffusion sans délai des désignations relatives aux listes 1267 ou en application de la résolution 1373 ainsi que le gel immédiat de leurs actifs.



- Les autorités tunisiennes devraient établir des mécanismes juridiques ou administratifs organisant 1) l'identification de personnes ou entités dont la Tunisie est susceptible de proposer l'ajout sur les listes des Nations Unies et 2) la désignation de personnes et entités en Tunisie en application de la résolution 1373.
- Les autorités tunisiennes devraient établir un mécanisme juridique spécifique de mise en œuvre des sanctions financières en matière de financement de la prolifération d'armes de destruction massives.
- La direction des affaires criminelles devrait élaborer des circulaires de politique pénale incitant les parquets à donner la priorité à l'ouverture et au développement des procédures de financement du terrorisme.

## 5. MESURES PRÉVENTIVES

### *Conclusions principales*

- Les banques disposent d'une compréhension partielle des risques auxquels elles s'exposent, alors que les autres acteurs du secteur financier, à savoir les sociétés de leasing, les intermédiaires de bourse et les compagnies d'assurance paraissent avoir une appréhension très limitée des risques de BC/FT. Les EPNFD ne disposent que d'une compréhension très limitée des risques auxquels elles s'exposent.
- Les obligations de vigilance ne sont comprises que par certaines banques avec des lacunes quant aux exigences spécifiques aux bénéficiaires effectifs et aux personnes politiquement exposées (PPE).
- La mise en œuvre des obligations de vigilance reste, en général, très limitée dans les banques en termes de proportionnalité par rapport aux risques. Si certaines banques opèrent une classification de la clientèle selon des critères de risques (client, activités, pays), la quasi-totalité d'entre elles sont toujours en train de mettre en place les aspects techniques et procéduraux de leurs dispositifs de vigilance.
- Les mesures de vigilance renforcées concernant les PPE, la correspondance bancaire, les sanctions financières ciblées et les pays à risque, ne semblent pas être effectives dans le secteur bancaire et restent inexistantes concernant les sociétés de leasing, les intermédiaires de bourses et les compagnies d'assurance.
- La quasi-totalité des déclarations d'opérations suspectes émanent des banques mais sont faites dans des conditions de nature à créer une confusion entre le circuit de déclaration à la CTAF et celui de la mise en œuvre de la résolution 1267, qui relève des attributions du Ministère des Finances.
- Les sanctions financières ciblées concernant la résolution 1267 ne sont pas mises en œuvre de manière efficace par plusieurs banques et la totalité des autres acteurs du secteur financier faute d'utilisation des moyens techniques permettant le filtrage des données sur les transactions et la clientèle.
- Un manque avéré de ressources humaines affectées à la LBC/FT dans le secteur bancaire et financier a été relevé dans la mesure où la fonction conformité est exercée par une seule personne dans certaines banques.
- La non-énumération explicite des assujettis par la loi LBC/FT crée une incertitude sur le champ d'application de la loi concernant les EPNFD. Ils ne se considèrent pas concernés par les obligations de vigilance, ce qui explique le faible nombre de DOS émis de leur part.
- Les contrôles internes concernant les casinos sont généralement bien effectués par la commission des jeux qui réalise des contrôles inopinés. Les autres EPNFD ne mettent pas en place des systèmes de contrôle interne en matière de LBC/FT, et il en est de même en ce qui concerne la mise en œuvre de mesures renforcées pour les situations ou les clients à risques.

### 5.1 *Contexte*

#### (a) *Secteur financier*

228. Le système financier tunisien est dominé par le secteur bancaire comptant pour près de 70,4% des actifs financiers en Tunisie, suivi du marché des capitaux (13,9%), des organismes de placement collectifs (5,6%) et du secteur des assurances (3,1%). La Tunisie compte 22 banques résidentes dont deux exercent l'activité de finance islamique et 7 banques off-shore. Les 2 banques d'affaires sont des établissements

financiers et non des banques au sens de l'article 54 de la loi n°2001-65. Leur rôle se limite au conseil et l'assistance en matière de gestion de patrimoine, de gestion financière, d'ingénierie financière et d'une manière générale tous les services destinés à faciliter la création, le développement et la restructuration des entreprises.

229. L'activité de change de billets de banque est exercée au sein de la Tunisie uniquement par les banques, en l'absence d'un cadre légal permettant l'agrément de structures spécialisées. Les autorités prévoient d'autoriser des bureaux de change non bancaires dans l'avenir. Actuellement, un grand nombre d'opérations de change manuel sont réalisées via des personnes non autorisées (commerçants et autres personnes physiques). Le secteur du change manuel est donc un secteur à risque significatif.

230. Le transfert de fonds est une activité exercée exclusivement par les banques ainsi que par les services de la Poste, à la fin 2013, cette dernière totalise un nombre de 1.079.583 opérations de transfert, dont 1.037.126 opérations en provenance de l'étranger, pour un montant total de 658 millions de dinars. Si la quasi-totalité des opérations de transfert de fonds au niveau national est réalisée par la poste, cette dernière n'a entamé la mise en place de son dispositif LBC/FT qu'à la fin de 2013 et est toujours en cours de mise en œuvre.

231. Sur le même plan, les banques et la poste sont liées avec des sociétés internationales de transferts de fonds par des contrats leur permettant d'utiliser leurs réseaux respectifs dans la réalisation des opérations de transfert de fonds. A ce titre, la BCT, la poste et les banques rencontrées affirment que ces contrats ont été conclus dans le respect des règles de LBC/FT et ne constituent pas un obstacle à la mise en œuvre des obligations de vigilances prescrites par la législation tunisienne notamment en termes de disponibilité des informations concernant ces transferts. Toutefois, l'équipe d'évaluation n'a pas pu avoir plus d'information sur ces contrats de partenariat.

232. L'activité d'assurance en Tunisie reste modeste : en effet sur les 23 compagnies en activité, 5 seulement offrent des produits d'assurance-vie, ce qui ne constitue que 15% du chiffre d'affaires du secteur. Selon les représentants des compagnies d'assurances et du CGA rencontrés, le recours en particulier aux contrats d'assurance-vie reste très limité, et il n'existe pas de produit de finance islamique correspondant. Toutefois, les déficiences relevées dans le cadre de la mise en œuvre des obligations de vigilances par les assujettis de ce secteur rendent cette activité d'assurance-vie plus vulnérable au risque de BC.

233. La taille du marché boursier tunisien reste limitée et avoisine les 10 milliards de dinars avec un volume de transaction annuelle de 1,8 milliards de dinars pour 77 sociétés cotées. L'intermédiation est exercée par 23 intermédiaires dont la quasi-totalité est filiale de banques et gérant quelques 121 OPCVM avec un actif net de 4,8 milliards de dinars. Compte tenu du développement limité de ce secteur, il ne représente pas un facteur de risque significatif.

234. Le secteur de la microfinance n'est pas très développé en Tunisie. Etabli en 1997, il se concentre essentiellement sur le microcrédit et est assuré principalement par la Banque Tunisienne de Solidarité, et l'ONG Enda Interarabe.

*(b) Les entreprises et professions non financières non désignées (EPNFD)*

235. Avocats : 9245 avocats sont actuellement en activité (données 2014). Les avocats sont investis d'une compétence exclusive en matière de rédaction des statuts des sociétés ainsi qu'en matière de rédaction des contrats et actes translatifs de propriété immobilière et des contrats d'apports immobiliers dans le capital des sociétés commerciales (sans toutefois empiéter sur le domaine, réservé par la loi, aux notaires et aux rédacteurs d'actes relevant de la conservation de la propriété foncière). Les vérifications sur l'origine des fonds et l'identification des protagonistes sont minimales alors que les avocats semblent peu sensibilisés au dispositif de LBC/FT.

236. Notaires : A ce jour, 1049 notaires sont en activité en Tunisie. La nature des transactions enregistrées devant notaire et l'identité des parties sont relevées sur justificatifs. Malgré la rigueur du formalisme imposé à ces professionnels, il demeure que l'origine des fonds est peu vérifiée quand les sommes sont en espèces. La profession ne semble pas sensibilisée au dispositif LBC/FT.

237. Agents immobiliers : Une chambre nationale des agences immobilières existe, néanmoins n'y sont inscrites que 46 agences immobilières sur les 1500 que compte le pays<sup>35</sup>. Son rôle reste limité et elle n'a pas de fonction de contrôle en matière LBC/FT. La profession n'est pas sensibilisée au dispositif anti-blanchiment.

238. Experts comptables : Il y a actuellement 873 experts-comptables et 358 sociétés d'expertise comptable en activité en Tunisie. La sensibilisation particulière sur de dispositif de lutte contre le blanchiment ne semble pas avoir été amorcée et il ressort des entretiens que les experts comptables ou les commissaires aux comptes ne prennent en compte la conformité AML/CFT que de manière très limitée.

239. Casinos : Il n'existe que trois casinos opérationnels en Tunisie, et ils sont strictement réservés aux non-résidents. L'accès aux salles de jeux est subordonné à la délivrance d'une carte d'admission obtenue sur justification d'identité. Par ailleurs, la commission des jeux qui est composée d'un représentant du Ministre des Finances, de l'Intérieur, du Tourisme, et de la BCT, réalise des contrôles inopinés aux casinos avec une fréquence moyenne d'une inspection par trimestre. Le Ministère des Finances estime que compte tenu de ces mesures, la vulnérabilité de BC pour les casinos est très faible. Les informations obtenues lors de la visite sur place supportent cette analyse de risque.

240. Négociants en pierre et métaux précieux : en 2012, 823 professionnels exerçaient l'activité de commerçants bijoutiers. Il n'existe pas de sensibilisation particulière au risque de blanchiment et de financement du terrorisme en complément de ce régime de contrôle de l'activité.

241. Les prestataires de service aux trusts et aux sociétés : certaines activités de prestataires de services aux trusts ou aux sociétés sont couvertes par la régulation anti-blanchiment, comme par exemple lorsque le prestataire agit en qualité d'agent pour la constitution d'une personne morale. Toutefois, les trusts n'existent pas en droit tunisien et les risques sont donc limités. Cependant, des trusts étrangers peuvent avoir une activité financière en Tunisie.

242. Professions les plus vulnérables : Le secteur immobilier en Tunisie est utilisé à des fins de BC comme l'ont montré plusieurs dossiers transmis par la CTAF au Parquet. Dans ce contexte, les professions les plus vulnérables aux risques BC/FT sont 1) les avocats qui peuvent réaliser des actes translatifs de propriétés notamment des biens immobiliers, et 2) les notaires qui peuvent procéder à des transactions immobilières par acte sous seing privé, avec des règles formelles, beaucoup moins strict ; 3) les agents immobiliers, même si ceux-ci ne peuvent pas recevoir à quelque titre que ce soit des sommes, effets ou valeurs concernant les opérations.

(c) *Mesures préventives*

243. Pour les institutions financières : Les obligations de vigilance applicable aux assujettis financiers trouvent leur source dans la loi n° 2003-75 du 10 décembre 2003. Suite à l'évaluation du dispositif tunisien de LBC/FT en 2006, ce texte a subi un amendement en date du 12 août 2009 (loi N° 2009-65) qui introduit des ajustements des obligations des assujettis par l'ajout de 11 nouveaux articles spécifiques à la définition des personnes soumises à la loi, aux règles de vigilance applicable lors de l'entrée et en cours de relation, aux pays à risque (voir détail de chaque obligation au niveau de l'annexe de conformité technique).

---

35. Chiffres communiqués par la Chambre nationale des agences immobilières.

244. La loi LBC/FT en vigueur prescrit expressément aux personnes assujetties d'exercer une obligation de vigilance constante à l'égard de leurs relations d'affaires et de procéder à un examen attentif des opérations exécutées. La loi n° 2003-75 impose aux institutions financières d'établir l'identité de leurs clients, y compris occasionnels, sur la base de documents officiels. Les mesures de vigilance ont été renforcées par la directive de la CTAF du 20 avril 2006 et par la circulaire de la BCT 2013-15, exigeant des établissements de crédit de prendre des mesures de vigilance dès l'entrée en relation d'affaires. Le secteur des assurances est également couvert par les mesures de vigilance posées par la loi LBC/FT. Plus largement, le dispositif tunisien contient une obligation générale de se renseigner systématiquement sur l'objet et la nature de la relation d'affaires. En cas de soupçon de blanchiment ou financement du terrorisme concernant une opération financière, les institutions financières ont l'obligation de faire une déclaration à la CTAF.

245. Toutefois, si les textes régissant les obligations de vigilance énoncent quelques éléments couvrant les risques de BC/FT, devant être prises en charge par certains assujettis notamment bancaires et financiers, l'obligation d'adopter une approche fondée sur les risques concernant le BC/FT fait défaut ce qui ressort clairement au niveau de l'application effective des dispositions de la loi par la plupart des assujettis bancaires et financiers rencontrés.

246. ***Pour les EPNFD*** : Toutes les mesures de vigilance prévues par la loi LBC/FT sont applicables aux EPNFD en vertu de l'article 74 de la loi LBC/CFT qui prévoit que : « *Les établissements financiers bancaires et non bancaires et toute personne qui dans l'exercice de sa profession prépare ou réalise, au profit de son client, des opérations ou transactions financières portant sur l'achat ou la vente de biens immobiliers ou de fonds de commerce, gère des capitaux et des comptes des clients, organise des apports pour la création des sociétés et autres personnes, les exploite ou les gère, contrôle lesdites opérations ou transactions ou donne conseil à leur titre, doivent prendre les mesures de vigilance requise. [] Les dispositions du paragraphe précédent s'appliquent aux commerçants de bijoux, de pierres précieuses et de tous autres objets précieux ainsi qu'aux dirigeants de casinos pour les transactions avec leurs clients dont la valeur est égale ou supérieure à un montant qui sera fixé par arrêté du ministre chargé des finances.* »

247. Ainsi, la loi LBC/FT n'énumère pas explicitement toutes les professions assujetties, mais définit la catégorie d'assujettis d'une part en se référant aux opérations et transactions qu'elles conduisent ou contrôlent, et d'autre part, en mentionnant expressément les casinos et commerçants en bijoux ou pierres précieuses. Il peut en résulter une incertitude sur le champ d'application de cette loi comme l'ont montré les entretiens avec les experts comptables. Par ailleurs, si ces textes régissant les obligations de vigilance énoncent quelques éléments couvrant les risques de BC/FT et devant être pris en charge par certains assujettis, l'obligation d'adopter une approche fondée sur les risques concernant le BC/FT fait défaut.

(d) *Dérogations ou extension des mesures préventives basées sur les risques*

248. ***Pour les institutions financières*** : Le dispositif tunisien de LBC/FT ne prévoit aucune dérogation ou extension des mesures préventives basées sur les risques pour une catégorie donnée d'assujettis financiers ou non financiers.

### 5.3 ***Efficacité : Résultat Immédiat 4 (Mesures préventives)***

#### *Compréhension des risques et des obligations LBC/FT*

249. L'équipe d'évaluation a constaté que les banques disposent d'une compréhension partielle des risques auxquels elles s'exposent. Selon les autorités, certaines banques qui disposent de dispositifs internes de LBC/FT formalisés, de structures dédiées et de procédures de travail ont exposé leurs démarches de gestion des risques de BC/FT et affirment adopter une classification des critères de risques. Pour autant, elles n'arrivent ni à estimer le degré de leur exposition aux risques de BC/FT ni à prendre en considération les facteurs réels liés notamment aux services et produits qu'elles commercialisent.

250. D'autres banques faisant partie de l'échantillon rencontré sont toujours au stade de compréhension des dispositions légales concernant les obligations de LBC/FT ainsi que celles imposant l'adoption d'une approche par les risques, de mise en place de cartographies de risques et d'analyse des modalités de mise en œuvre des dispositions les obligeant à adopter une approche basée sur les risques. Cette situation concerne notamment certaines banques publiques dont les dispositifs anti-blanchiment devraient au demeurant être améliorés par l'acquisition d'outils d'aide à la décision en matière de conformité, la révision des procédures, et l'assainissement des bases de données.

251. Les autres acteurs du secteur financier (sociétés de leasing, intermédiaires de bourses et compagnies d'assurance) paraissent avoir une appréhension très limitée des risques de BC/FT. Ainsi certains acteurs rencontrés, avançant l'absence de risques de BC/FT spécifiques à leurs domaines d'intervention, ont demandé à l'équipe d'évaluation de leur exposer dans quel contexte ils seraient concernés par le BC/FT.

252. Cette situation de faible appréhension des risques de BC/FT, chez cette catégorie d'assujettis financiers, s'explique dans une large mesure par une mobilisation assez limitée des autorités de contrôle de ces assujettis. Les instances ou organismes de régulation ne semblent pas en mesure eux-mêmes d'évaluer l'exposition des secteurs soumis à leur contrôle aux risques de BC/FT.

253. L'absence d'analyse nationale des risques et de déploiement de celle-ci dans le secteur bancaire et financier - qui lui-même n'a pas procédé à cette évaluation au niveau sectoriel, constitue également un facteur entraînant une insuffisante prise en compte du risque au sein du secteur privé.

#### *Compréhension des diligences spécifiques au bénéficiaire effectif*

254. Certaines banques ont avancé qu'elles étaient en mesure de prendre en charge les différentes exigences posées par les textes légaux et celles édictées par les autorités de contrôle. Toutefois, la compréhension du secteur bancaire des règles spécifiques aux bénéficiaires effectifs reste lacunaire.

255. Au cours des entretiens avec les chargés de la conformité au sein des banques, l'équipe d'évaluation a relevé des écarts importants entre les obligations légales en la matière et les diligences devant être conduites au cours du processus d'identification des bénéficiaires effectifs.

256. Ainsi la distinction entre la notion de représentant légal de la personne morale et celle de bénéficiaire effectif semble insuffisamment prise en compte. Les éléments d'informations nécessaires pour opérer cette identification, notamment dans le cas d'un client personne morale détenue par des structures étrangères ne sont pas appréhendés.

257. Au final, les banques sont toujours dans une phase de compréhension des règles de vigilance de base à appliquer.

258. L'appréhension des obligations de vigilance par les sociétés de leasing, les intermédiaires de bourses et les compagnies d'assurance, reste assez embryonnaire. En effet, au cours des discussions avec les représentants de ces structures, l'équipe d'évaluation a relevé des confusions sur la portée de certaines obligations chez ces professionnels et notamment celles se rapportant aux notions de bénéficiaires effectifs et de personnes politiquement exposées.

### *Mise en œuvre de mesures de vigilance proportionnées aux risques*

259. La mise en œuvre des obligations de vigilance reste limitée en termes de proportionnalité aux risques. Certaines des banques rencontrées indiquent opérer une classification de la clientèle selon des critères de risques (client, activités, pays) et mettre en œuvre des mesures de vigilance appropriées. Ces mesures sont consignées au niveau de leurs politiques et procédures mais n'ont pas fait l'objet d'actualisation ou de réévaluation.

260. Afin de remédier à cette situation, un programme de fiabilisation de la base de données de la clientèle a été lancé dans l'une des banques rencontrées. Toutefois, des difficultés ont été observées chez d'autres banques qui affirment être toujours en train de mettre en place leurs dispositifs internes de vigilance, à travers la conception de projets de politiques et procédures internes de LBC/FT, le lancement de processus d'acquisition de logiciels d'assistance dans le profilage et le filtrage, et la restructuration de leur organigramme par la création de structure dédiées à la conformité. Plusieurs banques rencontrées ne disposent que d'un seul chargé de la conformité pour l'ensemble de leur réseau.

261. Cette situation s'explique notamment, d'après les représentants de ces banques, par le fait que les actions de mise en œuvre des obligations de vigilance édictées par la loi et ses textes d'application ont été programmées récemment et que le processus d'approbation par les instances dirigeantes de l'allocation de ressources à la mise en conformité des dispositifs internes de LBC/FT a pris beaucoup de temps.

262. Les sociétés de leasing, les intermédiaires de bourses et les compagnies d'assurance ne semblent pas être en mesure de mettre en œuvre leurs obligations de vigilance dans le cadre d'une approche par les risques. En effet, d'après les éléments recueillis au cours des discussions avec leurs représentants, seules les obligations de vigilance de base se rapportant à l'identification de la clientèle et la conservation de documents sont mises en œuvre en sus de l'analyse de certaines opérations pouvant être considérées comme atypiques, les habitudes de leur clientèle étant considérées comme connues dans le cadre d'un nombre limité de produits n'impliquant pas une exposition aux risques de BC/FT.

263. L'obligation de refuser l'établissement d'une relation d'affaires ou la réalisation d'une opération lors de l'entrée en relation d'affaires, avec un client personne physique ou morale<sup>36</sup>, en l'absence d'informations suffisantes (connaissance de l'objet de la relation d'affaires, du client ou de l'origine des fonds) ou d'impossibilité d'identification semble être comprise et fait l'objet d'une mise en œuvre. L'obligation de transmettre une DOS concernant le client rejeté a été reprise par l'article 74 bis dernier paragraphe.

264. Aucune difficulté n'a été relevée concernant la mise en œuvre par l'ensemble des institutions financières des mesures de conservation des documents relatifs aux opérations et les informations obtenues dans le cadre de la mise en œuvre des obligations de vigilance. Il serait cependant souhaitable, pour en renforcer l'effectivité, de décliner davantage les dispositions de la loi LBC/FT pour préciser expressément les éléments d'information devant être conservés.

### *Mesures de vigilance renforcées*

265. Les mesures de vigilance renforcées ou spécifiques concernant les PPE, la correspondance bancaire, l'identification des bénéficiaires effectifs, les pays à risque et les virements électroniques, sont insuffisantes. La quasi-totalité des assujettis du secteur financier éprouve une difficulté quant à la délimitation des contours de la notion de PPE, notamment nationales. Les autorités tunisiennes font valoir

---

<sup>36</sup> à l'exclusion des trusts et autres structures qui n'existent pas Tunisie (non prévus par la loi ou consacrés par la pratique)

qu'une liste claire des fonctions est annexée à la circulaire de la BCT pour déterminer les PPE nationales. Par ailleurs et selon ces autorités, l'essentiel des PPE nationales (présidents de partis politiques, parlementaires, membres du gouvernement, hauts magistrats, PDG d'entreprises publiques) sont des personnalités publiques connues et nommées par des textes publiés au journal officiel. En pratique, l'identification se base uniquement sur la déclaration non obligatoire du client au niveau de la fiche signalétique d'entrée en relation utilisée par certaines banques. Des mesures de recherche supplémentaire, concernant les PPE étrangères, peuvent être exercées selon certaines banques sur la base de listes fournies par leurs maisons mères. Puisque l'identification des clients PPE n'est pas systématique, la mise en œuvre des obligations de vigilance en la matière par le secteur bancaire ne peut être qualifiée de suffisante.

266. Concernant les pays qualifiés à risque par le GAFI, certaines des banques rencontrées affirment mettre en œuvre des mesures de vigilances adaptées, mais en pratique ces institutions n'ont pas pu démontrer qu'elles exploitent les listes du GAFI et qu'elles renforcent leurs mesures de vigilance vis-à-vis de la clientèle ressortissant de ces pays à risque. Concernant les autres catégories d'institutions financières, celles-ci méconnaissent les exigences concernant le risque pays et n'arrivent pas à mettre en œuvre les règles de vigilance appropriées.

267. En matière de correspondance bancaire, les banques rencontrées affirment entrer en relation uniquement avec des banques de renommée internationale, sans se soucier du risque de LBC/FT. Un questionnaire est transmis au correspondant étranger, et la signature d'un contrat formalise la relation. Ces démarches à elles seules ne peuvent se substituer à une attention particulière en cas d'implantation dans une zone offshore, à la vérification de l'existence d'une supervision, et à la mise en œuvre d'une claire répartition des responsabilités entre les deux banques correspondantes.

268. S'agissant des mesures spécifiques aux virements électroniques, quelques-unes des banques rencontrées déclarent veiller au renseignement de l'ensemble des informations requises sur les donneurs d'ordre. Toutefois, celles-ci ne semblent pas pouvoir démontrer dans quelle mesure des contrôles concernant les virements reçus sont réalisés et si des contre-mesures (notamment le refus d'exécution) peuvent être prises en cas de manque d'informations pertinentes.

269. En l'absence d'opérateurs de services de transmission de fonds ou de valeurs agréés, les banques assurent cette activité directement via leurs réseaux qui est mis à la disposition d'opérateurs internationaux agissant depuis l'étranger pour les ordres reçus de l'étranger.

270. L'équipe d'évaluation n'a pas pu accéder aux contrats liant les banques aux opérateurs internationaux qui selon la BCT détaillent les responsabilités en matière de respect des règles relatives au transfert de fonds.

271. Toutefois et devant l'inexistence d'un cadre spécifique régissant l'activité de transfert de fonds, la BCT se contente d'effectuer des contrôles en amont préalablement à la signature de contrats entre les banques tunisiennes et les opérateurs internationaux. Cette situation implique l'impossibilité de présumer la mise en œuvre effective des règles de vigilances liées aux transferts de fonds d'autant plus qu'aucun cadre légal ou réglementaire applicable aux opérateurs de services de transmission de fonds ou de valeurs n'a été mis en œuvre.

272. Concernant la mise en œuvre des sanctions financières ciblées relatives au financement du terrorisme, d'après les éléments communiqués par la Direction générale de la Supervision bancaire relevant de la BCT, 17 banques seulement disposent d'outils de filtrage des éléments d'identification de la clientèle et des opérations par rapport aux listes du Conseil de Sécurité de l'ONU. Les banques disposant de ces outils affirment opérer un filtrage, par le biais de listes fournies par des fournisseurs 1) lors de l'entrée en relation avec la clientèle, ainsi que 2) des virements électroniques et 3) des « balayages » ou vérifications mensuelles de leurs bases clientèle. Il en résulte que les mises à jour des listes des Nations Unies sont prises en compte avec un décalage pouvant aller jusqu'à un mois, ce qui va à l'encontre du but recherché, à savoir le gel sans délai des actifs des clients existants ajoutés aux listes.



273. D'autres banques rencontrées, n'ayant pas d'outils de filtrage, ne procèdent à aucun contrôle en la matière. Malgré les actions de sensibilisation réalisées par la CTAF, une grande partie des banques rencontrées signale les cas détectés à la CTAF mais pas au Ministère des Finances, qui est pourtant chargé de veiller à la mise en œuvre des sanctions financières ciblées, de la diffusion sur son site internet des mises à jour des listes du Conseil de Sécurité et de la réception des cas détectés.

274. Sur le plan de l'identification des risques liés à l'utilisation des nouvelles technologies, les banques et autres institutions financières notamment la Poste, n'ont pas procédé aux démarches nécessaires pour analyser les risques de BC/FT liés aux produits commercialisés en recourant aux nouvelles technologies. Ainsi, la mise en œuvre de mesures de vigilance adéquates ne peut être jugée pertinente et effective dans mesure où elle ne suit pas l'évolution actuelle des techniques utilisées, notamment par la Poste tunisienne, en termes d'identification, d'évaluation et de prise en charge de mesures adéquates pour l'atténuation de ces risques. Cette situation s'accroît également par l'absence de normes générales édictées par les autorités de contrôle.

#### *Mise en œuvre de mesures de vigilance adaptées aux bénéficiaires effectifs*

275. En ce qui concerne l'identification du bénéficiaire effectif, les chargés de conformité au sein des banques rencontrées éprouvent de réelles difficultés à mettre en œuvre des mesures de vigilance spécifiques. Ainsi, la mission d'évaluation a noté l'absence de positions ou de politiques claires sur certaines questions en la matière. Dans les cas des clients personnes morales et de cascade de sociétés, les agents concernés s'interrogent notamment pour savoir jusqu'à quel degré il y a lieu de remonter afin de procéder à l'identification du bénéficiaire effectif, ou s'il y a lieu de rompre la relation d'affaire en cas d'impossibilité d'identification du bénéficiaire effectif. Il en résulte un faible degré d'efficacité concernant l'application de règles de vigilances spécifiques aux bénéficiaires effectifs.

276. Quant aux autres assujettis financiers à savoir les sociétés de leasing, les intermédiaires de bourses et les compagnies d'assurance, l'équipe d'évaluation a constaté une absence grave en termes de mise en œuvre des règles de vigilances spécifiques aux bénéficiaires effectifs. En effet, les mesures de vigilance concernant cette catégorie de clientèle (bénéficiaire effectif) semblent n'être mises en œuvre par aucune des institutions financières non bancaires rencontrées. Ce constat se conjugue à l'absence d'une compréhension des risques inhérents à cette catégorie de clientèle.

#### *Déclarations d'opérations suspectes*

277. Le secteur bancaire intègre la pratique des déclarations d'opérations suspectes (DOS) en procédant à des transmissions à la CTAF. Dans la majorité des cas, ces DOS portent sur des soupçons de corruption et de détournement de biens publics. L'implication des autres assujettis financiers (sociétés de leasing, intermédiaires de bourse et compagnies d'assurance) reste très limitée et la désignation des correspondants de la CTAF auprès de ces assujettis financiers est récente.

278. S'agissant des retours d'informations suite aux DOS et, sauf pour les cas dans lesquels la CTAF a décidé du gel a priori, les banques et autres institutions financières rencontrées se sont dites préoccupées par l'absence d'un retour régulier de la part de la CTAF. Conformément à la loi LBC/FT, la CTAF informe le déclarant du sort de la DOS (transmission, classement, ou mise sous surveillance). En revanche, les DOS en cours de traitement ne font l'objet d'aucune information. Compte tenu du retard pris dans le traitement d'un nombre important de DOS envoyées en 2011 et 2012, certaines banques n'ont aucun retour plusieurs années après l'envoi des DOS initiales.

279. Quatre rapports annuels contenant des informations statistiques et des typologies concernant le secteur financier ont été publiés depuis 2011, date à laquelle la CTAF est devenue opérationnelle. La totalité des DOS (à quelques rares exceptions près) proviennent des banques, ce qui semble établir un certain degré de coopération.

280. Aucun problème en relation avec les exigences de non divulgation et de confidentialité des DOS n'a été soulevé par les assujettis financiers rencontrés.

### *Contrôles internes*

281. Les contrôles internes et les procédures spécifiques de LBC/FT n'ont pas été instaurés par toutes les institutions financières rencontrées. Les experts comptables rencontrés par la mission ne semblent pas auditer spécifiquement les dispositifs internes LBC/CFT. Certaines banques sont toujours en train de mettre en place des procédures de LBC/FT, d'autres affirment mener des missions d'audit de leurs dispositifs internes de vigilance, et les résultats de ces contrôles récents ne sont pas encore exploités.

282. Sur le plan de la mise en œuvre de règles de contrôles internes et de procédures de LBC/FT couvrant les groupes financiers, et applicables à l'ensemble des filiales et succursales, l'équipe d'évaluation a relevé l'existence de règles de LBC/FT couvrant différentes activités des groupes (maisons mères et filiales). Toutefois, l'équipe d'évaluation a noté l'absence de dispositif de LBC/FT global et adapté à l'échelle de groupes couvrant l'ensemble des aspects d'échange d'informations, la transmission de données aux chargés de la conformité au niveau du groupe.

283. Cette situation d'absence de mise en œuvre des systèmes de contrôles internes efficaces par la plupart des institutions financières permet de conclure à une absence d'effectivité concernant la prise en charge des exigences spécifiques en la matière.

### *Pour les EPNFD*

284. L'absence d'un cadre législatif de LBC/FT qui désignerait les EPNFD concernées et les autorités chargées d'assurer la mise en œuvre des obligations LBC/FT pose un réel problème. Certaines professions (experts comptables) semblent hésiter à se considérer comme assujetties. La mise en œuvre et le développement d'une approche par le risque sont aussi limités par l'absence de diffusion par les organes de régulation propres aux différentes professions concernées, d'information sur les risques blanchiment et sur les dispositions législatives. Le manque de connaissance des obligations résultant de la loi anti blanchiment et le caractère relativement récent de sa mise en œuvre se traduisent par une absence de déclarations de soupçon de la part des agents immobiliers, des commerçants bijoutiers et des notaires, et par un (très) faible taux de déclaration chez les avocats (2 DOS ont été effectuées en 2014) et les experts comptables (1 DOS effectuée en 2011). Aucune mesure d'atténuation des risques n'est apparemment mise en œuvre par les EPNFD.

285. Par ailleurs, si certaines mesures de vigilance relatives à la clientèle et à la conservation des informations sont mises en œuvre par les casinos (identification du client par le biais de la carte d'électeur, d'un passeport, d'un permis de conduire ou d'une attestation de résidence), les autres EPNFD ne semblent mettre en œuvre que de façon limitée ces mesures de vigilance. Selon les informations recueillies par la mission d'évaluation, les EPNFD ne mettent pas ou peu en place des systèmes de contrôle interne en matière de LBC/FT, et il en est de même en ce qui concerne la mise en œuvre de mesures renforcées pour les situations ou les clients à risques.

286. Les EPNFDs manquent de sensibilisation en ce qui concerne l'obligation de se doter d'un système de gestion leur permettant d'identifier les PPE, de se renseigner pour toutes les PPE et leur ayant droits,

sur l'origine de leur fonds et leurs patrimoines ou de faire preuve d'une vigilance renforcée à l'égard de toutes les PPE.

## Conclusion

287. Les banques disposent d'une compréhension partielle de leurs risques BC/FT et de leurs obligations de vigilance, les autres institutions financières (sociétés de leasing, intermédiaires de bourses et compagnies d'assurance) ainsi que les EPNFD ont une appréhension très limitée des risques auxquels elles s'exposent et des obligations de vigilance qui leur incombent.

288. les mesures mises en œuvre par le secteur bancaire ne sont pas proportionnées faute d'une identification et d'une analyse des risques, d'ailleurs certaines banques sont toujours en cours de conception de dispositifs internes de vigilance. Les EPNFD ne mettent en œuvre aucune mesure (4.2).

289. Le secteur bancaire seul met en œuvre des obligations relatives à la vigilance constante (identification de la clientèle et conservation des documents) à l'exclusion des règles spécifiques au bénéficiaire effectif. L'obligation de refuser l'établissement d'une relation d'affaires ou la réalisation d'une opération en l'absence d'informations suffisantes ou d'impossibilité d'identification semble être comprise et fait l'objet d'une mise en œuvre par les banques (4.3).

290. la mise en œuvre des mesures de vigilance renforcées ou spécifiques concernant les PPE, la correspondance bancaire, l'identification des bénéficiaires effectifs, les pays à risque, les sanctions financières ciblées s'effectue de façon insuffisante dans le secteur bancaire et apparaît non prise en charge par les autres secteurs (4.4).

291. le secteur bancaire intègre la pratique des déclarations d'opérations suspectes (DOS) en procédant à la quasi-totalité des transmissions à la CTAF et respecte, sans difficulté, les exigences de non divulgation « tipping-off » tandis que l'implication des autres assujettis reste très limitée (4.5).

292. Les contrôles internes et les procédures spécifiques de LBC/FT n'ont pas été instaurés et suivis d'effet par toutes les institutions financières et leur mise en œuvre effective au niveau des groupes fait défaut (4.6).

**293. Le niveau d'efficacité atteint pour le résultat immédiat 4 est faible.**

## 5.4 *Recommandations sur les mesures préventives*

### *Concernant les risques de BC/FT*

- Accélérer le processus d'identification et d'évaluation nationale des risques de BC/FT, procéder à leur diffusion et s'assurer que les autorités de contrôle et les professionnels assujettis tiennent compte des résultats dans l'analyse des risques au niveau sectoriel et dans le cadre des politiques internes assurant une proportionnalité entre l'objectif de minimisation des risques et celui d'inclusion financière.
- Mobiliser davantage le mécanisme de mise en œuvre des sanctions financières ciblées dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme.

- Elaborer et diffuser des orientations sectorielles explicitant les modalités de mise en œuvre des obligations de vigilances et de l'approche fondée sur les risques en ce qui concerne notamment les PPE, l'identification des bénéficiaires effectifs, la correspondance bancaire, les pays à risque et les virements électroniques.

*Concernant le cadre législatif*

- Compléter la législation tunisienne conformément aux recommandations du GAFI de 2012, en édictant des dispositions renforçant l'approche fondée sur les risques notamment en ce qui concerne les PPE nationales et étrangères, les pays à risque, et les mesures de vigilance constante à l'égard de la clientèle.
- Clarifier la législation et diffuser des circulaires ou directives générales en matière d'identification du bénéficiaire effectif

*Concernant la mise en œuvre de l'approche basée sur les risques*

- Accompagner les assujettis bancaires et financiers dans le processus d'évaluation des risques de BC/FT au niveau sectoriel.
- La BCT devra tenir compte dans ces futurs contrôles des informations incluses dans les rapports de contrôle interne des banques dédiées à la LBC/FT.

*Concernant les déclarations d'opérations suspectes (DOS)*

- La CTAF devra fournir plus fréquemment des retours d'informations sur les DOS non traitées et renforcer la concertation avec les assujettis concernant les typologies spécifiques au secteur financier.

*Concernant les EPNFD*

- Clarifier la liste des professions couvertes par la loi LBC/FT et préciser les obligations applicables aux professions.
- Mettre en œuvre des efforts importants de mobilisation et de sensibilisation des secteurs vulnérables, en particulier les avocats, notaires, agents immobiliers.
- Contrôler et superviser de façon spécifique l'application des mesures d'identification des clients, des bénéficiaires effectifs et des mesures de vigilance à la charge des EPNFD.

**6. CONTROLE**

***Conclusions principales***

- Les autorités de contrôle n'ont pas identifié les risques les plus élevés concernant le secteur bancaire et financier. La compréhension des risques reste incomplète en raison notamment de l'insuffisance des contrôles sur place réalisés par la BCT et le CMF, et de leur absence pour le CGA.
- Les autorités de contrôle du secteur bancaire et financier sont désignées en tant qu'autorités de supervision en matière de LBC/FT.
- La mise en œuvre de l'approche fondée sur les risques concernant les contrôles des secteurs bancaire et financier est inexistante faute de missions sur place, en raison de ressources insuffisantes et en l'absence de procédures spécifiques au personnel de contrôle. Seule la BCT a

entamé une réflexion méthodologique en matière de supervision.

- Les autorités de contrôle ont procédé en 2014 à l'envoi des questionnaires sur la lutte contre le blanchiment (QLB) aux assujettis bancaires et financiers en vue de déterminer les priorités de contrôle, mais sans se fonder sur les risques.
- Les contrôles à distance ne sont pas réalisés et devront, selon les autorités tunisiennes, se fonder uniquement sur les rapports de contrôle interne et les conclusions des commissaires aux comptes.
- Les autorités de contrôle des secteurs bancaire et financier mènent une politique de diffusion de l'information insuffisante en l'absence de lignes directrices concrètes, adaptées et actualisées. L'explicitation des obligations prévues par la loi anti-blanchiment est assurée uniquement par ses textes d'application.
- Les autorités de contrôle des secteurs bancaire et financier n'ont infligé aucune sanction concernant les manquements aux obligations de vigilance.
- Pour la surveillance de la plupart des EPNFD dans le domaine de la LBC/FT, des autorités de supervision doivent être expressément désignées.
- Aucune EPNFD n'est soumise à un dispositif de surveillance garantissant qu'elle respecte ses obligations en matière de LBC/FT. Les autorités de contrôle ne sont pas encore mobilisées sur ces questions.
- Les autorités de contrôle et d'autorégulation des EPNFD ont une compréhension réduite des risques de BC/FT auxquels sont exposées ces catégories de professionnels. Seuls les casinos et les négociants en pierre et métaux précieux ont développé une appréciation des risques dans leur secteur respectif.
- L'inexistence de procédures formalisant la mise en œuvre des contrôles des EPNFD peut être considérée comme un facteur de risque qui a un impact sur la pertinence des contrôles.

## 6.1 Contexte

294. Le contrôle des assujettis financiers est pratiqué en Tunisie par des autorités préexistantes. Dans le secteur bancaire, la Banque Centrale de Tunisie (BCT) est l'autorité de contrôle des établissements de crédit, les compagnies d'assurance sont supervisées par le Comité Général des Assurances (CGA), tandis que le Conseil du Marché Financier (CMF) assure le contrôle des intervenants dans le marché financier.

295. Les autorités précitées (BCT, CGA, et CMF) assurent le contrôle des assujettis bancaires et financiers en application de la loi anti-blanchiment qui les désignent en tant qu'autorité spécifique de supervision en matière de LBC/FT pour le secteur financier « bancaire et non bancaire ».

296. Par ailleurs, un vide juridique subsiste quant à l'autorité devant assurer le contrôle de la Poste Tunisienne qui est rattaché administrativement au Ministère des télécommunications.

297. Le nombre des assujettis est cité ci-dessous :

**Tableau n°15 : Nombre d'assujettis au contrôle BC/FT.**

<b>Catégorie</b>	<b>Nombre</b>
<b>BANQUES</b>	22
<b>BANQUES OFF-SHORE</b>	7
<b>BANQUES D'AFFAIRES</b>	2
<b>ETABLISSEMENTS DE LEASING</b>	9
<b>SOCIETES DE FACTORING</b>	3
<b>BUREAUX DE REPRESENTATION</b>	9
<b>OPCVM</b>	121
<b>INTERMEDIAIRES DE BOURSE</b>	23
<b>COMPAGNIES D'ASSURANCE</b>	23
<b>ASSURANCE VIE</b>	5
<b>INTERMEDIAIRES D'ASSURANCE</b>	1064

298. La Banque Centrale de Tunisie (BCT) est l'autorité de contrôle et de supervision des banques et établissements financiers, ainsi que des banques off-shore. Elle a trois pouvoirs essentiels : un pouvoir normatif (la BCT édicte des règles de gestion et des normes prudentielles), un pouvoir de contrôle (sur pièces et sur place), et un pouvoir disciplinaire.

299. La BCT a également octroyé l'agrément à deux banques islamiques pour la commercialisation de produits bancaires dits « islamiques » et ce, en l'absence d'un cadre légal régissant cette activité.

300. Les entreprises d'assurance sont agréées par le Ministre des Finances, après avis du Comité général des Assurances, conformément à l'article 50 du code des assurances. Ces entreprises sont soumises à la supervision et à la surveillance du Comité Général des Assurances (CGA) qui jouit de la personnalité morale et de l'autonomie financière et relève du Ministère des Finances.

301. Les intermédiaires de bourse sont soumis à la réglementation et au contrôle du Conseil des Marchés Financiers (CMF), en vertu de l'article 23 de la loi n° 94-117 du 14 novembre 1994 portant organisation du marché financier. Le CMF assure la tutelle des organismes de placement collectif (sociétés d'investissement à capital variable -SICAV-, fonds communs de placements et de créances classés dans cette catégorie) et le contrôle permanent de la Bourse des Valeurs Mobilières de Tunis, des intermédiaires en bourse, de la société de dépôt, de compensation et de règlement de titres et des organismes de gestion de portefeuille pour le compte de tiers.

302. Les institutions de microfinance sont également supervisées, le décret-loi 2011-117 organisant l'activité de microfinance et son contrôle par une autorité indépendante : l'Autorité de contrôle de la microfinance.

303. S'agissant des moyens dont disposent les autorités de contrôle notamment humains, ceux-ci paraissent trop faibles par rapport au nombre des assujettis et compte tenu du profil de personnel dédié à la LBC/FT. En effet, la BCT compte un effectif de 13 contrôleurs dont un spécialiste en système d'informations (information communiquée par la DGSB-BCT), mais aucun agent spécialisé en matière de BC/FT. La majorité des inspecteurs a certes été associée dans des missions d'inspection en matière de LBC/FT et un nombre important de contrôleurs bénéficie chaque année des actions de formation en matière

de LBC/FT en Tunisie et/ou à l'étranger : ce nombre a atteint 6 en 2014 contre 5 en 2013 et 2012. Pour sa part, le CGA compte 17 contrôleurs accrédités à faire des contrôles sur place et sur pièces, mais ceux-ci n'ont pas de connaissances en matière de LBC/FT ou ne sont pas formés pour des missions dans ce domaine. Le CMF compte 15 agents assermentés pour réaliser des contrôles sur place et sur pièces mais là encore sans spécialisation LBC/FT.

304. *Pour les EPNFD* - Toutes les professions non financières désignées couvertes par la loi anti-blanchiment sont soumises à régulation ou autorégulation. L'exercice de ces activités est tributaire d'un agrément des organismes de régulation qui exercent des contrôles réguliers, chacun dans la limite du périmètre de ses attributions. Toutefois, si l'article 77 de la loi LBC reconnaît aux autorités concernées un pouvoir de contrôle de la conformité des EPNFD en matière de LBC/FT, ni la consécration de ce pouvoir ni sa mise en œuvre pratique n'ont pas été prévues par les textes régissant leurs activités respectives.

### **6.3 Efficacité Résultat Immédiat 3 (Contrôle)**

#### **Mesures prises pour empêcher les criminels et leurs complices d'entrer dans le marché**

305. Dans le secteur bancaire, un agrément est nécessaire pour l'exercice de l'activité bancaire. Ainsi, la BCT procède à l'analyse du dossier d'agrément sur la base des données communiquées par les futurs postulants, qui ont trait notamment aux capacités financières et à la qualité des apporteurs de capitaux. Une analyse de la situation juridique des futurs dirigeants est faite quant à leur honorabilité, à ce titre la BCT s'appuie notamment sur les documents officiels (par exemple, l'extrait du casier judiciaire). Les nouvelles prises de participation dans le capital des institutions bancaires ainsi que les changements de dirigeants obéissent également aux règles d'autorisation et de contrôle d'honorabilité selon le même procédé évoqué précédemment. Le CMF opère les contrôles d'entrée dans le marché financier selon le même processus préconisé par la BCT.

306. La BCT et le CMF ont refusé la prise de participation de parts dans le capital d'assujettis soumis à leur contrôle pour des raisons d'opacité de postulants étrangers. Les vérifications concernant ces prises de participation peuvent être réalisées également par le recours à des homologues étrangers. A ce titre, un seul cas d'espèce a été présenté à l'équipe d'évaluation par les représentants du CMF à l'occasion duquel il a été fait appel à un homologue étranger pour s'assurer de l'identité du bénéficiaire effectif.

307. Toutefois même si ces contrôles d'honorabilité sont effectifs, l'inexistence, en sus des énonciations des textes légaux, de procédures formalisant leur mise en œuvre peut être considérée comme un facteur de risque qui a un impact sur la pertinence des contrôles.

#### **Gestion des risques et contrôle LBC/FT**

308. Concernant les mesures devant être prises en matière de gestion des risques BC/FT, les autorités de contrôle des secteurs bancaires et financiers (BCT, CMF, CGA) n'ont pas procédé à l'identification des risques spécifiques aux secteurs dont elles assurent le contrôle ou ceux spécifiques à des catégories d'institutions financières ou à une institution prise individuellement.

309. Ainsi, le processus d'identification des risques reste à un stade assez embryonnaire concernant le secteur bancaire et financier et constitue un obstacle à la mise en œuvre d'une approche par les risques.

310. D'ailleurs, et à la date de la visite sur place, l'implication par la CTAF des autres acteurs concernés (représentants du secteur privé ; secteur bancaire et financier notamment les assujettis financiers...), dans le processus national d'identification des risques reste très limitée.

311. Dans le cadre de ses trois missions de contrôle sur place non programmées, mais initiées en 2014 sur instructions de son Gouverneur, la BCT a pris en considération des facteurs de risques dans le choix des banques devant faire l'objet de contrôle, en l'occurrence l'existence d'un portefeuille important d'associations à but non lucratif considérées comme des clients à haut risque.

312. Ce choix s'explique notamment par la campagne menée par les pouvoirs publics pour tenter de contrôler les associations dont le nombre n'a cessé d'augmenter depuis 2011 et ce, dans un contexte marqué par l'existence de financements extérieurs de ces organismes et l'inexistence d'informations fiables sur l'affectation de leurs ressources.

313. Outre l'absence d'une planification des contrôles sur place en matière de LBC/FT, la BCT reste dépourvue d'outils nécessaires pour mener des contrôles ciblés en prenant en considération les risques encourus par le secteur bancaire.

314. Au-delà de l'objectif principal de ces trois missions de contrôle sur place, leurs résultats ont permis de relever des déficiences au niveau de la quasi-totalité des mesures de vigilance devant être prises en application des dispositifs de LBC/FT des trois banques contrôlées.

315. Si les agents de contrôle sur place relevant de la BCT semblent être en mesure d'identifier les principaux risques de BC/FT en se basant sur leur expérience et connaissance du contexte de l'exercice de leur activité, aucune action n'a été initiée pour procéder à une évaluation sectorielle des risques pouvant être ensuite déclinée dans le cadre des programmes de contrôle. La Banque centrale a également indiqué qu'elle souhaitait se baser sur les rapports des experts comptables et commissaires aux comptes pour établir un programme de visite sur place et identifier les banques devant faire l'objet d'une visite en priorité. Or ces professionnels n'ont pas reçu la formation ou la sensibilisation nécessaire pour effectuer ce travail et ne mettent pas encore en œuvre les mesures de vigilance applicables à leurs propres activités.

316. Le CMF a pour sa part programmé, depuis septembre 2014, six missions de contrôle sur place concernant six intermédiaires de bourse, dont trois ont déjà été réalisées. La durée maximale de chaque mission était de deux jours au cours desquels les inspecteurs du CMF ont affirmé avoir passé en revue les différents aspects évoqués au niveau du questionnaire anti-blanchiment renseigné par ces intermédiaires courant 2014. A ce titre, l'équipe d'évaluation relève que la programmation de ces missions par le CMF est très récente. Par ailleurs, le questionnaire déjà transmis aux intermédiaires de bourse, qui a constitué, selon les contrôleurs du CMF, le socle des missions de contrôle, est très général et l'on note l'absence d'une démarche basée sur une identification sectorielle des risques. L'équipe d'évaluation estime que les trois missions de contrôle sur place réalisées par le CMF étaient de courte durée et ne pouvaient à ce titre couvrir les principaux aspects de mise en œuvre d'un dispositif interne de vigilance efficace. Le constat de la mission d'évaluation sur la portée et la pertinence des missions de contrôle sur place du CMF est partagé par les représentants du secteur rencontrés par la mission.

317. Enfin, le CGA, en tant qu'autorité de contrôle du secteur des assurances, n'a pas, au jour de la visite sur place, programmé ou procédé à des contrôles sur place se rapportant à l'application, par les assujettis du marché des assurances, des obligations prévues par la loi anti-blanchiment et ses textes d'application.

318. La BCT est en cours de développement d'un système de « scoring » des établissements de crédit qui doit permettre d'évaluer les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme



inhérents à ces assujettis dans le cadre d'une évaluation globale du risque prudentiel. La BCT a aussi élaboré en 2014 un projet de manuel de supervision en matière de LBC/FT pour les contrôleurs sur place, et sa finalisation est imminente. Les autres autorités de contrôle à savoir le CMF et le CGA affirment ne pas disposer de procédures de contrôle en matière de LBC/FT. Cependant, les moyens techniques mis en œuvre par les différentes autorités de supervision des secteurs bancaire et financier sont insuffisants du fait de l'absence de systèmes d'information susceptibles de les assister dans l'analyse des données communiquées par les assujettis lors des contrôles.

319. Dans le cadre du contrôle sur pièces, les autorités de contrôle (BCT, CGA, CMF) ont procédé en 2014 à l'envoi aux assujettis d'un premier questionnaire sur la LBC/FT (QLB). L'exploitation des résultats est en cours et devra être prise en considération dans le cadre des futurs contrôles sur place et du système de notation des banques en cours de développement par la BCT.

320. Les autorités de contrôle estiment que le QLB sera aussi un outil permanent de contrôle à distance, toutefois, aucune précision n'a été donnée quant à la fréquence de sa diffusion et aux textes ou procédures imposant son utilisation.

321. Les autorités de contrôle du secteur bancaire et financier indiquent n'avoir jamais réalisé de contrôle consolidé des groupes financiers, mais que cette situation n'a pas fait obstacle à un échange d'information. Le CMF souligne son adhésion à l'accord multilatéral de l'OICV relatif à la coopération et à l'échange d'information. Au-delà de ce canal international de coopération, le CMF a signé 5 mémorandums d'entente avec ses homologues étrangers du Maroc, de la Turquie de l'Egypte, de la France et des Emirats Arabes Unis. Le CGA est signataire d'une convention de coopération avec la Banque centrale de Malaisie. Cependant, La mise en œuvre de ces conventions de coopération et d'échange n'a pas eu lieu à la date de la visite sur place, et ce en dépit de l'existence en Tunisie de filiales d'institutions implantées dans les pays signataires des conventions précitées et de la présence dans ces pays de filiales de sociétés tunisiennes.

322. Dans l'ensemble, l'absence d'une identification sectorielle des risques handicape le processus de contrôle en la matière. De même, l'insuffisance des missions de contrôle et leur caractère très récent ont empêché la mise en œuvre d'actions correctrices ou de plan d'actions pour remédier aux insuffisances relevées. En dépit des défauts de vigilance relevés lors des contrôles, aucune sanction n'a été infligée par les autorités de contrôle des secteurs bancaire et financier, celles-ci affirmant que les assujettis sont en train d'élaborer leurs dispositifs de LBC/FT et que les résultats des contrôles sont toujours en cours d'exploitation.

323. L'exercice du contrôle de LBC/FT par les autorités de régulations du secteur bancaire et financier est toujours en cours d'implémentation en l'absence d'une approche fondée sur les risques impactant ainsi fortement l'efficience.

### **Promotion de la compréhension des risques et des obligations en matière de LBC/FT**

324. La BCT et le CGA ont élaboré et diffusé sur leurs sites internet des textes d'application qui explicitent quelques dispositions de la loi LBC/FT, respectivement une circulaire en 2013 et un règlement en 2012. Le CMF, en tant qu'autorité de contrôle du marché financier, n'a pas pris de texte explicitant les modalités de la mise en œuvre par les assujettis soumis à sa supervision de l'article 77 de la loi LBC/FT de 2009. Toutefois, il a procédé à la diffusion d'un guide. Pour les représentants du CMF, les dispositions de la loi anti-blanchiment et la décision de la CTAF n° 2007-03 du 22 mars 2007 portant directives générales au marché financier sont suffisantes, et les règles du contrôle prudentiel couvraient largement les obligations de LBC/FT.

325. La CTAF a pour sa part procédé à la diffusion sur son site internet d'une décision n° 01-2006 fixant le modèle de la déclaration de soupçon datant de 2006, ainsi que deux décisions n° 02-2006 et 03-2007 portant directives générales datant respectivement de 2006 et de 2007 et comportant des diligences identiques à l'attention 1) des établissements de crédit, des banques non-résidentes et de l'office des postes, 2) du marché financier.

326. Ces directives n'ont pas été actualisées à ce jour, en dépit de la révision de la loi et semblent être en contradiction avec certains aspects de la réforme de 2009. A titre d'exemple, le modèle de déclaration de soupçon annexé à la décision de la CTAF n° 01-2006 prévoit des rubriques spécifiques aux opérations bancaires et financières qui peuvent être réalisées uniquement par des assujettis bancaires et financiers en application de l'ancien article 85 de la loi LBC/FT de 2003. Ce modèle de déclaration de soupçon toujours en vigueur fait référence à la décision 2006 précitée et visait uniquement les institutions financières. Le nouvel article 85 étend l'obligation de déclaration de soupçon aux assujettis non financiers alors que ce modèle de déclaration ne leur est pas applicable. Sur le même plan, les autres dispositions des directives 02-2006 et 03-2007 se rapportant aux obligations de vigilance paraissent faire double emploi avec les textes édictés postérieurement notamment la circulaire de la BCT de 2013.

327. La CTAF prévoit au niveau de son site créé en 2013, une rubrique spécifique FAQ, mais celle-ci est toujours en construction et non alimentée. Les rapports élaborés par la CTAF depuis sa création en 2003, concernent uniquement les années 2010, 2011, 2012 et 2013. En 2014, la CTAF a publié sur son site internet deux signalements n°1-2014 et 2-2014 succincts qui traitent des cas de « comptes taxi » et « d'utilisation de comptes de mineurs » dont la nature juridique n'est pas explicite. Ces signalements sont tirés de la pratiques des DOS reçues et traitées par la CTAF et sont considérés comme des avertissements non seulement pour les assujettis mais aussi pour le grand public afin d'attirer l'attention sur le risque que représente certaines escroqueries pratiquées par des sociétés établies à l'étranger ou en Tunisie dont l'activité consiste en des ventes pyramidales ou de opérations « chaines de Ponzi » et qui attire l'épargne du public.

328. En l'absence d'une politique favorisant la compréhension des risques et des obligations de LBC/FT basée sur des instruments comportant des lignes directrices concrètes, adaptées et actualisées, les efforts déjà déployés par les autorités de contrôle des secteurs bancaire et financier et par la CTAF restent très limités, compte tenu également des incompréhensions constatées lors des discussions menées avec les assujettis des secteurs précités (*voir résultat immédiat 4*).

## **Concernant les EPNFD**

329. Aucune EPNFD n'est soumise à un dispositif de surveillance garantissant qu'elle respecte ses obligations en matière de LBC/FT. Les autorités de contrôle ne sont pas encore mobilisées sur ces questions.

330. Les autorités de contrôle et d'autorégulation des EPNFD ont une compréhension réduite des risques de BC/FT auxquels sont exposées ces catégories de professionnels. La loi LBC/FT semble souvent peu connue par ces autorités et le dispositif de contrôle en matière de LBC/FT a seulement été développé pour les casinos et les négociants en pierre et métaux précieux. La loi LBC/FT paraît notamment mal connue des experts comptables et des avocats. Même si la CTAF a organisé quelques actions de sensibilisation, seuls les casinos et les négociants en pierre et métaux précieux ont développé une appréciation des risques dans leur secteur respectif. La mission n'a pu rencontrer l'autorité de tutelle des agents immobiliers ni les notaires. Au total, le niveau de compréhension en matière de LBC/FT paraît rudimentaire dans les secteurs non financiers.

331. Les jeux de casinos sont soumis à une **autorisation préalable** accordée par arrêté conjoint des ministres de l'Intérieur et du Tourisme. Tout le personnel du casino ainsi que le DG et les membres du comité de direction doivent être majeurs jouissant de leurs droits civils et politiques et agréés par le ministère de l'Intérieur. La commission des jeux qui est composée d'un représentant du Ministre des Finances, de l'Intérieur, du Tourisme, et de la BCT, réalise des contrôles inopinés aux casinos avec une fréquence moyenne d'une inspection par trimestre.

332. Les conditions d'accès à la profession des experts comptables, notaires, agents immobiliers et avocats sont strictement encadrées. Les notaires sont soumis à des contrôles stricts du procureur de la république qui les inspecte tous les trois mois, les agents immobiliers sont obligés de détenir un registre des services où sont mentionnées les services rendus et leurs rémunérations ainsi qu'un registre détaillé des mandats. Les conditions d'accès à la profession des experts comptables sont aussi strictement réglementées, une chambre de discipline présidée par un magistrat est instituée auprès de l'ordre des experts comptables et des commissaires aux comptes des sociétés de Tunisie. Finalement, il existe un conseil de l'ordre national des avocats qui comprend obligatoirement tous les avocats de Tunisie, un avocat est passible de sanctions disciplinaire des lors qu'il a manqué à ses devoirs.

333. Toutefois même si ces contrôles sont effectifs, l'inexistence de procédures formalisant leur mise en œuvre peut être considérée comme un facteur de risque qui a un impact sur la pertinence des contrôles. Au demeurant, les autorités n'ont mentionné aucun exemple montrant que des candidats à l'exercice des fonctions concernées ont été empêchés de les exercer à la suite de contrôles spécifiques aux risques BC/FT.

## **Conclusion**

334. Les autorités des secteurs bancaire et financier appliquent un contrôle effectif et rigoureux de l'accès au marché, toutefois, la nature informelle du processus de contrôle d'accès au marché par des procédures non spécifiques impacte sensiblement l'effectivité de ce contrôle (3.1). Les autorités de contrôle des secteurs bancaire et financier n'ont pas complètement identifié et compris les risques concernant les secteurs dont elles assurent la supervision (3.2), cette situation se traduit par une déconnection entre la démarche du contrôle sur place et l'exigence d'une approche fondée sur les risques (3.3).

335. L'absence inexplicite d'application de sanctions à l'encontre des assujettis financiers contrevenants a fortement impacté la mise en œuvre effective par les assujettis de leurs obligations en matière de LBC/FT (3.4).

336. La faible mobilisation des autorités de contrôle pour promouvoir la compréhension des règles de vigilances depuis l'adoption de la réforme légale en 2009 constitue un obstacle réel à la mise en œuvre effective du dispositif tunisien de LBC/FT par les assujettis (3.5 et 3.6).

337. Sur la base de ce constat, les autorités tunisiennes de supervision ne peuvent assurer une supervision efficace des entités soumises à la législation AML/CFT et ne peuvent garantir le respect des obligations AML-CFT fondé sur une approche par le risque.

338. Aucune EPNFD n'est soumise à un dispositif de surveillance garantissant qu'elle respecte ses obligations en matière de LBC/FT. Les autorités de contrôle ne sont pas encore mobilisées sur ces questions.

339. Les autorités de contrôle et d'autorégulation des EPNFD ont une compréhension réduite des risques de BC/FT auxquels sont exposées ces catégories de professionnels. Seuls les casinos et les négociants en pierre et métaux précieux ont développé une appréciation des risques dans leur secteur respectif.

340. Même si la supervision des EPNFD était efficace, l'absence de procédure formalisée serait considérée comme un facteur de risque ayant un impact sur l'efficacité de cette supervision.

341. **Le niveau d'efficacité atteint pour le résultat immédiat 3 est faible.**

#### **6.4** *Recommandations sur le contrôle*

##### **Concernant le pouvoir de supervision et de contrôle**

- Préciser les attributions de la BCT, du CMF et du CGA en tant qu'autorité de contrôle et de supervision en matière de LBC/FT.

##### **Concernant la procédure d'agrément et du contrôle d'accès aux marchés**

- Formaliser par écrit l'ensemble du processus d'instruction des demandes d'agrément et d'autorisation de nouvelles prises de participation et des changements de dirigeants, dans un souci d'efficacité dans le traitement et de traçabilité.
- Mettre à jour le dispositif de contrôle d'accès au marché à la lumière des normes internationales en y incluant des procédures détaillées et en désignant les structures de mises en œuvre nécessaires.

##### **Concernant l'identification et la compréhension des risques de BC/FT**

- Pour la BCT, le CMF et le CGA, procéder à l'identification et à l'analyse documentée des risques sectoriels, en concertation avec la CTAF en tant que pilote du projet d'identification des risques au niveau national, et de déployer les résultats sur le plan des procédures de travail, des contrôles, ainsi que dans le secteur privé.

##### **Concernant le renforcement des moyens et la mise en œuvre de contrôles basés sur les risques BC/FT**

- La BCT, le CMF et le CGA doivent mieux allouer les ressources (humaines et techniques) afin d'exercer un contrôle efficace du respect par les institutions financières des exigences de LBC/FT.
- La BCT, le CMF et le CGA doivent asseoir une méthodologie de contrôle basée sur l'approche fondée sur les risques.
- La BCT, le CMF et le CGA doivent adopter une démarche intégrée basée sur les modes de contrôle sur place et sur documents pour un meilleur contrôle du risque de BC/FT.
- La BCT, le CMF et le CGA doivent s'assurer que le système de scoring du risque de BC/FT prend en considération les résultats des contrôles sur documents effectués.
- La BCT, le CMF et le CGA doivent développer des outils de contrôle sur documents (QLB mis à jour) et mettre en œuvre des procédures de contrôle sur place basées sur l'approche fondée sur les risques et soutenues par des formations adéquates.
- Pour la BCT, le CMF et le CGA, il convient de programmer et d'effectuer des contrôles sur place dont la fréquence, le périmètre, l'étendue et la pertinence doivent être basés sur les risques, notamment en matière de corruption, de financement du terrorisme, de mise en œuvre des sanctions financières, et de contrebande ; renforcer les effectifs dédiés à la supervision ; exploiter les données contenues dans les QLB déjà transmis par les institutions bancaires et financières, institutionnaliser ce document de contrôle à distance et l'adapter pour tenir compte des spécificités de chaque secteur.
- Pour la BCT, il convient d'utiliser le manuel de supervision dès son entrée en vigueur et veiller à sa mise à jour régulière en y intégrant des outils adaptés ; finaliser le système de « scoring » des EC en veillant à l'individualisation du risque de BC/FT pour une meilleure adaptation des contrôles.

- Pour le CMF, il convient de se doter de procédures de contrôle de LBC/FT ; renforcer l'expertise technique des contrôleurs en la matière ; consacrer des durées adéquates aux missions de contrôles sur place.
- Pour le CGA, il convient de mettre en place l'ensemble des prérequis nécessaires pour assumer le rôle d'autorité de contrôle LBC/FT concernant les professionnels de l'assurance en termes, notamment, de cadre juridique, de procédures de travail, de spécialisation des ressources, et en prenant en considération la taille et le volume de l'activité du secteur des assurances concerné.

**Concernant la coopération et la coordination dans le cadre des contrôles de BC/FT, il convient de**

- Renforcer la coopération entre la CTAF et les autorités de contrôle sur les exigences relatives aux déclarations de soupçons, notamment à travers l'élaboration d'orientations communes afin de permettre un meilleur ciblage des vulnérabilités des secteurs contrôlés.
- Mettre en place des canaux d'échange formalisés entre la CTAF et les autorités de contrôle pour l'identification des risques au niveau national et les vulnérabilités sectorielles sans se fonder uniquement sur les questionnaires à renseigner par ces autorités.

**Concernant le renforcement des actions de promotion de la compréhension et la prévention des risques, il convient**

- D'actualiser les directives déjà publiées pour tenir compte de la réforme législative de 2009 et des spécificités de chaque secteur d'activité concerné ; élaborer et publier des lignes directrices concrètes devant assister les assujettis dans la mise en œuvre de l'ensemble des obligations de vigilance.
- D'activer le processus de consultation et de concertation en impliquant davantage les associations professionnelles des assujettis notamment dans le cadre de l'élaboration de lignes directrices.

**Concernant les EPNFD**

- La CTAF et les autorités de tutelle et d'autorégulation devraient développer la sensibilisation des professionnels à leur degré d'exposition aux risques de BC/FT. Les autorités de contrôle devraient renforcer la connaissance par les professionnels de la loi LBC/FT et organiser de façon systématique la supervision en matière de LBC/FT dans leur secteur. Enfin, les EPNFD devraient être étroitement associées à l'analyse des risques.

## 7. PERSONNES MORALES ET CONSTRUCTIONS JURIDIQUES

### *Conclusions principales :*

- Sur la base des DOS reçues, l'utilisation des personnes morales à des fins criminelles a été identifiée comme un risque important en Tunisie et le comité d'orientation de la CTAF a lancé trois études sectorielles sur les vulnérabilités des sociétés exerçant dans les secteurs du commerce international et des services, ainsi que des associations afin de mieux comprendre ces risques et identifier des mesures d'atténuation des risques.
- A la suite de l'évaluation LBC/FT du pays en date de 2006, le dispositif juridique tunisien en matière de création des sociétés a été renforcé afin d'accroître les mesures de transparence relatives aux sociétés. L'identification des bénéficiaires effectifs au sens de la recommandation 24 reste lacunaire, notamment dans les cas de chaîne de sociétés.
- Des sanctions (amendes) sont prévues par les textes pour les manquements aux obligations de transparence, notamment à l'obligation d'actualisation des données. Néanmoins, ces sanctions ne sont pas appliquées et les amendes prévues ne sont pas dissuasives. L'absence d'application du dispositif de sanction est de nature à entraver l'accès en temps opportun aux informations sur les bénéficiaires effectifs.
- La Tunisie ne dispose pas de cadre légal applicable aux trusts car ces constructions juridiques ne sont pas connues. Les trusts ou fiducies n'étant pas explicitement interdits par les textes nationaux, il est possible que des trustees étrangers puissent établir des relations d'affaires avec des institutions financières ou des EPNFD tunisiennes, qu'un trust ou arrangement similaire étranger possède des biens en Tunisie ou qu'un avocat tunisien, ou toute autre personne, agisse en qualité de « trustee »/gérant sur un bien situé à l'étranger ou en Tunisie, ou encore pour un trust établi sous une loi étrangère. Face à ces situations, aucune mesure particulière n'est prévue par le droit tunisien ou la loi LBC/FT pour identifier les bénéficiaires effectifs et assurer la transparence des transactions au regard des mesures de prévention du blanchiment.

### 7.1 *Contexte*

#### (a) *Présentation des personnes morales*

#### *Types de personnes morales*

342. Selon la loi 2000-93 du 3 novembre 2000 portant promulgation du code des sociétés commerciales, cinq types de sociétés existent en Tunisie : les sociétés en nom collectif, les sociétés en commandite simple, les sociétés en participation, les sociétés à responsabilité limitée (SARL) et, les sociétés par actions, qui peuvent être soit des sociétés anonymes (SA) soit des sociétés en commandite par actions.

343. La SARL est la forme de société la plus répandue en Tunisie. C'est une structure accessible car exigeant une mise de fonds peu élevée (1000 dinars ou sa contre-valeur en devises) et un nombre limité de créateurs lors de sa constitution (un seul pour les sociétés unipersonnelles à responsabilité limitée et minimum deux pour une SARL classique). Pour les SARL, l'acte constitutif doit inclure les informations relatives aux personnes physiques et morales fondatrices. Un registre des associés est tenu au siège social sous la responsabilité du gérant (article 111 de la loi de 2000). Lorsque le capital social est égal ou excède 20.000 DT, les associés sont tenus de désigner un commissaire aux comptes (article 123 de la loi de 2000). Concernant la SA, la désignation de commissaires aux comptes est effectuée par l'Assemblée générale des actionnaires dès la souscription intégrale du capital social (article 172 de la loi de 2000). Ces derniers

vérifient la tenue et la mise à jour du registre des actionnaires, tenu par la SA elle-même si elle est non cotée, et tenu par l'intermédiaire en bourse dans le cas des SA cotées en bourse.

### ***Registre du commerce***

344. Selon la loi 95-44 du 2 mai 1995 relative au registre de commerce, modifiée par la loi 2010-15 du 14 avril 2010, les personnes morales doivent demander cette immatriculation au greffe du tribunal dans le ressort duquel est situé son siège social. Le greffier est tenu de s'assurer de la formalité des pièces et de la continuité de la concordance avec les informations inscrites sur le registre du commerce et les données réellement existantes. Parallèlement aux registres locaux de commerce tenus aux tribunaux de première instance, un registre central, comprenant toutes les informations et les actes, est tenu par l'Institut National de la Normalisation et de la Propriété Industrielle (INNORPI) et centralise les renseignements consignés dans chaque registre local : chez les greffiers des 27 tribunaux de première instance et des 3 guichets unique de l'agence de promotion de l'industrie (API) pour Tunis, Sousse et Sfax.

### ***Les associations***

345. Les autres personnes morales sont des organismes à but non lucratif (OBNL) sous la forme d'associations. Dorénavant, le décret-loi n.88 du 24 septembre 2011 supprime les procédures d'agrément et d'autorisation préalable et établit le principe de déclaration garantissant alors la libre constitution des associations. Celles-ci peuvent être créées par deux ou plusieurs personnes physiques tunisiennes ou étrangères qui décident d'œuvrer de façon permanente à la réalisation d'objectifs autres que le bénéfice. Si le système de constitution des associations est déclaratif, il est toutefois nécessaire d'obtenir la certification d'un huissier-notaire quant au contenu et aux exigences de formes des documents. L'association est dite légalement constituée dès l'envoi de la lettre recommandée avec accusé de réception au Secrétaire général de gouvernement mais n'acquiert la personnalité morale qu'à partir de la date de publication dans le Journal Officiel tunisien. Le contrôle des associations est limité – l'autorité de tutelle ayant des ressources limitées (cf. section IV du DAR), pour autant, un commissaire aux comptes doit être désigné lorsque les ressources excèdent 100 000 dinars. Pour plus d'informations sur le régime juridique relatif aux associations, se reporter à la Section III, Rec. 8 du rapport de conformité technique.

346. Statistiques sur les sociétés en Tunisie (la mission n'a pas été en mesure d'obtenir des statistiques sur le nombre de sociétés étrangères opérant en Tunisie) :

<b><u>Données sur les personnes morales, 2014</u></b>	
<b>Type</b>	<b>Nombre</b>
Société privée à responsabilité limitée	124020
Société anonyme	6228
Société en nom collectif	204
Société en commandite simple	66
Société en participation	-
Associations	17 750

*Source* : Direction Générale des impôts au Ministère des Finances.

### ***(b) Présentation des constructions juridiques***

347. La Tunisie ne connaît pas les trusts ou les arrangements légaux similaires qui ne sont prévus pas dans le droit national, et n'existent pas dans la pratique selon les informations recueillies par l'équipe d'évaluation. Les trusts ou fiducies n'étant pas explicitement interdits par les textes nationaux, il est

possible, en principe, que des trustees étrangers puissent établir des relations d'affaires avec des institutions financières ou des EPNFD tunisiennes, qu'un trust ou arrangement similaire étranger possède des biens en Tunisie ou qu'un avocat tunisien, ou toute autre personne, agisse en qualité de « trustee »/gérant sur un bien situé à l'étranger ou en Tunisie, ou encore pour un trust établi sous une loi étrangère. Face à ces situations, aucune mesure particulière n'est prévue par le droit tunisien ou la loi LBC/FT pour identifier les bénéficiaires effectifs et assurer la transparence des transactions au regard des mesures de prévention du blanchiment. Notons que les trustees étrangers ne sont pas tenus de déclarer leur statut aux institutions financières (ou EPNFD) lorsqu'ils établissent une relation d'affaires.

(c) *Contexte international pour les personnes morales et les constructions juridiques*

348. La Tunisie n'est pas un centre international pour la constitution et l'administration de sociétés ou de constructions juridiques. Pour autant, l'augmentation du nombre de sociétés d'import-export – aux raisons sociales contestées – contrôlées par un nombre croissant de personnes de nationalité étrangère (notamment libyenne) est une source récente de préoccupation pour les autorités tunisiennes. Selon la CTAF, des DOS relatives à des transactions financières de montants importants effectués par des personnes morales détenues par des libyens (sociétés de commerce international, de prestation de services, etc.) sans activités réelles en Tunisie, ont été analysées et transmises à la justice, l'origine des fonds n'ayant pu être identifié. Il convient de noter l'accroissement récent des flux de réfugiés traversant la frontière, le nombre de personnes de nationalité libyenne en Tunisie augmente, atteignant le nombre d'un million en 2015, soit 10% de la population tunisienne.

**7.3 Efficacité : Résultat Immédiat 5 (Personnes morales et constructions juridiques)**

(a) *Informations sur les personnes morales et les constructions juridiques*

349. La Tunisie dispose de mécanismes identifiant et décrivant les différents types, formes et caractéristiques des personnes morales pouvant être constituées en droit tunisien. Les différentes formes de société sont décrites sur quelques sites Internet<sup>37</sup>. Les procédures et la liste des documents requis pour la création des personnes morales sont également accessibles au public via plusieurs sites Internet officiels<sup>38</sup>. Des informations similaires sont disponibles pour les associations<sup>39</sup>.

350. Un large éventail d'informations élémentaires sur les personnes morales est disponible auprès des registres tenus au sein des tribunaux de première instance. Par ailleurs, la mise en place d'un registre central grâce à l'INNORPI facilite l'accès du public à ces informations, y compris les assujettis. Les représentants des assujettis et autorités publiques rencontrés par la mission sur place sont satisfaits du fonctionnement de l'INNORPI et considèrent que les informations qu'il contient sont fiables.

(b) *Identification des risques et vulnérabilités des personnes morales*

---

37. Par exemple, <http://www.tunisie-societe.com/index.php/fr/constitution-societe-en-tunisie/guide-de-linvestisseur-formes-juridiques-societes-tunisie> ; ou encore, [http://www.blogavocat.fr/space/mathieu.croizet/content/tunisie---synthese-des--principaux-types-de-societes-commerciales\\_ada8da61-e747-4ebb-9559-4665b9b127fc](http://www.blogavocat.fr/space/mathieu.croizet/content/tunisie---synthese-des--principaux-types-de-societes-commerciales_ada8da61-e747-4ebb-9559-4665b9b127fc)

38. Par exemple le site du Registre du commerce : <http://www.registre-commerce.tn/guide.html>, ou encore, le site du Ministère de l'Industrie, de l'Energie et des Mines : <http://www.tunisieindustrie.nat.tn/fr/home.asp>

39. Sur le site du Bureau Associations Conseil : <http://bac-associations.tn>



351. Les autorités tunisiennes n'ont pas à ce jour initié d'action structurée et globale afin d'identifier et d'évaluer les vulnérabilités des personnes morales en matière de BC/FT, par type de sociétés, secteurs d'activités, etc. Toutefois, les autorités ont une bonne compréhension des risques liés à l'utilisation abusive des sociétés à des fins de BC, notamment le blanchiment du produit de la corruption. Ces risques ont été mis en avant par la CTAF et les autorités de poursuite pénale : 29 dossiers transmis à la justice par la CTAF, sur 80, impliquaient l'utilisation de sociétés écran et, selon les autorités judiciaires un nombre important de dossiers de blanchiment du produit de la corruption en lien avec l'ancien régime Ben Ali implique des sociétés de droit tunisien, dans certains cas détenues par des sociétés étrangères (sociétés enregistrées au Panama, Iles Vierges Britanniques, et d'autres centres financiers).

352. Par ailleurs, sur la base des déclarations de soupçons reçues et traitées par la CTAF, et l'analyse stratégique de ces cas, les sociétés intervenant dans les secteurs du commerce international et des services, notamment les sociétés off-shore (sociétés de droit tunisien faisant des affaires exclusivement avec des non-résidents), les sociétés de boîtes postales et les sociétés dont les missions sont l'assistance technique et le consulting, ont été identifiées comme particulièrement vulnérables au blanchiment de capitaux. Des exercices de typologie impliquant des sociétés opérant dans le commerce international établies dans des paradis fiscaux ou des sociétés fictives ont été publiés par la CTAF. Ces vulnérabilités vont faire l'objet d'analyses de risques plus approfondies dans le cadre de deux études sectorielles sur l'utilisation abusive des personnes morales exerçant dans le secteur du commerce international et des services, conduites par le comité d'orientation de la CTAF. Les résultats de ces études seront pris en compte dans l'étude nationale des risques de BC/FT par le comité de pilotage de l'étude nationale des risques. Les risques sont donc identifiés, mais ils n'ont pas encore donné lieu à la mise en place de mesures spécifiques et coordonnées pour les atténuer, notons notamment que ces secteurs ne sont pas considérés comme à risque par les assujettis.

353. L'utilisation abusive des associations à des fins de financement du terrorisme et de blanchiment de capitaux, en particulier le financement illicite des partis politiques, est une préoccupation largement partagées par les autorités tunisiennes et le secteur privé. Cette vulnérabilité sera, en effet, l'objet de la troisième étude sectorielle commissionnée par le Comité d'orientation et dont les résultats seront pris en compte par le Comité de pilotage chargé de l'étude nationale des risques.

*(c) Mesures visant à empêcher l'utilisation des personnes morales et des constructions juridiques à des fins de BC/FT*

354. En ce qui concerne les sociétés, l'objectif de l'étude nationale des risques, en particulier les études sectorielles sur les sociétés de services, de commerce international et les associations est d'identifier et de mettre en place des mesures concrètes afin de veiller à ce que ces structures ne soient pas utilisées à des fins criminelles. Ces études n'étant pas encore finalisées, aucune mesure spécifique n'a pour l'heure été adoptée par les autorités dans ces domaines, en dehors des dispositifs de transparence prévues par les textes. A la suite de l'évaluation LBC/FT de 2006, la loi 2010-15 relative au registre du commerce et la 2000-93 (code des sociétés commerciales) est venue renforcer les mesures de transparence relatives aux sociétés commerciales (voir rapport Analyse technique, annexe 1). Par ailleurs, la mise en place de l'INNORPI constitue une avancée car il permet d'obtenir, des informations fiables sur les sociétés.

355. En ce qui concerne le cas spécifique des risques liés à l'utilisation abusive des associations à des fins de financement du terrorisme, des mesures importantes ont été adoptées par les autorités pour faire face à ces risques, notamment :

- a. la décision de suspendre les activités de 157 associations soupçonnées de faciliter le départ de jeunes tunisiens désireux de combattre en Syrie ou en Irak pour des organisations extrémistes et terroristes ;

- b. la création, au sein du secrétariat général du gouvernement d'une direction générale des associations (décret 2013-4573 du 8 novembre 2013) pour assurer le suivi des personnes morales sans but lucratif ;
- c. l'adoption par la banque centrale d'une circulaire du 7 novembre 2013, imposant des mesures de vigilance renforcées pour l'ouverture des comptes et le contrôle des opérations financières des associations et des partis politiques.

356. Il convient de noter concernant la direction générale des associations que celle-ci dispose d'un personnel limité composé de 6 agents, ce qui ne lui permet d'assurer un contrôle continu et efficace du secteur associatif – les contrôles étant effectués ponctuellement, sur la base de requêtes du Ministère de l'Intérieur. Cette direction a toutefois été saisie dans le cas des 157 associations dont les activités ont été gelées afin de procéder à des enquêtes papier. Suite à ces enquêtes, 3 associations, sur les 157, ont été suspendues (cf. section III du DAR pour plus d'information sur la supervision des associations).

357. La CTAF a mené des activités de sensibilisation auprès des banques afin qu'ils attachent une attention particulière aux relations d'affaires avec les associations et les partis politiques. Pour autant, l'attention sur ces personnes morales associations est portée principalement sur le financement du terrorisme, moins sur le risque de blanchiment en lui-même. Les exercices de typologie préparé par la CTAF sont publiés dans le rapport d'activité de la cellule et accessibles aux assujettis.

*(d) Fiabilité et exactitude des informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales*

#### **Informations élémentaires :**

358. Les institutions financières et EPNFD rencontrées ainsi que les autorités compétentes peuvent obtenir des informations élémentaires sur les personnes morales créées dans le pays, et dans des délais opportuns. Les autorités ont indiqué ne pas rencontrer de difficultés à obtenir des informations satisfaisantes. L'utilisation du site de l'INNORPI est privilégiée dans la recherche des informations élémentaires. Ce site internet permet d'obtenir une information officielle et mise à jour toutes les 24h grâce à un système de synchronisation des données avec les registres locaux des tribunaux et du registre central de commerce. Les informations suivantes y sont disponibles : les informations légales inscrites au Registre du commerce, les états financiers ainsi que les statuts des entreprises tunisiennes. L'accès aux différentes informations est payant. En fonction des informations souhaitées, le prix varie entre 5 TND (pour la fiche d'identité de l'entreprise) et 20 TND (pour le dossier complet des formalités effectuées par l'entreprise)<sup>40</sup>. Cependant, les informations disponibles dans les divers registres peuvent ne pas être toujours à jour. L'obligation d'actualiser les informations données au registre du commerce en cas de modification est posée par la loi du 14 avril 2010, mais aucun moyen de contrôle effectif n'est confié aux personnels en charge des registres du commerce. L'exactitude des informations ne peut donc être garantie. Par ailleurs, la cession des parts sociales ou d'actions ne sont pas soumises à l'obligation de publicité pour les SA dont l'acte constitutif ne comporte pas les conditions de cession.

359. Pour les sociétés cotées en bourse, le registre des valeurs mobilières est tenu par l'intermédiaire en bourse, il n'y a donc pas de problème pour obtenir les informations sur les actionnaires. Pour les sociétés non cotées, le registre des actionnaires est tenu par la société elle-même qui doit en informer le Conseil des Marchés Financiers. Le commissaire aux comptes peut obtenir une ordonnance sur requête de la part du Tribunal pour obtenir les renseignements voulus sur les actionnaires.

---

<sup>40</sup>. Il faut déboursier 15 TND pour obtenir les statuts de la personne morale souhaitée.

## **Information sur les bénéficiaires effectifs :**

360. L'identification des bénéficiaires effectifs en Tunisie est effectuée à travers l'utilisation des informations détenues au registre du commerce, celles détenues par les assujettis au titre de la mise en œuvre des mesures de vigilance qui implique une obligation de prendre des mesures raisonnables pour identifier les personnes physiques qui contrôlent une personne morale et la mise en œuvre des pouvoirs des autorités judiciaires dans les cas de chaînes de sociétés. Dans la pratique, les assujettis et les autorités de poursuite pénale rencontrés par la mission sur place indiquent requérir les statuts de la société et un extrait du registre du commerce dans l'identification des personnes morales. Aussi bien les autorités de poursuite pénale que les assujettis admettent rencontrer des problèmes pour identifier les bénéficiaires effectifs lorsqu'ils présentent un lien avec l'étranger et dans le cas de chaînes de sociétés. Lorsqu'une société est détenue par une autre société, le registre du commerce ne mentionne que le nom de la société actionnaire et donc ne porte pas mention des personnes physiques qui exercent en dernier lieu un contrôle effectif sur cette dernière. Si la société actionnaire est de nationalité tunisienne, la consultation du registre du commerce sur cette autre société est possible – les autorités de poursuite pénale n'ont indiqué aucune difficulté particulière dans ce cas de figure, auxquels ils sont régulièrement confrontés. Des difficultés importantes ont été révélées à la mission par ses mêmes autorités dans les schémas impliquant des sociétés étrangères, ou l'identification des bénéficiaires effectifs est alors complexe, voire impossible.

361. Une autre faiblesse du dispositif tunisien concerne la possibilité pour une société d'être nommée membre du conseil d'administration d'une SA, sans qu'il soit requis d'identifier les bénéficiaires effectifs de cette société, seul un représentant personne physique doit être nommé, mais celui-ci n'a pas l'obligation d'identifier la personne pour le compte duquel il agit.

362. Indépendamment de l'effectivité du dispositif juridique mis en place en Tunisie, l'importance du secteur informel en Tunisie constitue un frein à l'obtention d'informations exactes et à jour sur les opérateurs économiques – l'informel étant estimé représenter entre 20 et 50% de l'activité économique totale.

### *(e) Sanctions*

363. Le dispositif juridique tunisien met en place un régime de sanctions à l'encontre des personnes qui ne respectent pas les obligations de transparence des personnes morales. Toutefois les sanctions prévues ne sont pas efficaces ni dissuasives –seule une amende de 100 à 1000 dinars est prévue pour toute indication inexacte ou incomplète donnée de mauvaise foi en vue d'une immatriculation, par exemple. Aucun élément statistique n'a été fourni à la mission d'évaluation en ce qui concerne la mise en œuvre du régime de sanction. Les indications reçues par la mission montrent que celui-ci n'est pas mis en œuvre en pratique. La vérification des pièces est effectuée par le greffier au sein des tribunaux de commerce qui doit s'assurer de la continuité de la concordance des informations inscrites et de la réalité, pour autant en pratique, cette tâche est compromise par le manque de personnel affecté à cette tâche.

364. Aucune statistique n'a été fournie à l'équipe des évaluateurs sur le nombre de poursuites et les sanctions éventuelles administratives ou pénales, telles que la dissolution judiciaire, en cas de refus de transparence de la part des personnes morales. Selon les informations reçues par la mission d'évaluation ce régime de sanction n'est pas mis en œuvre en Tunisie ou les manquements aux obligations de transparence ne sont pas détectés ni poursuivis. Cette absence de mise en œuvre ne permet pas à aux évaluateurs d'en évaluer l'effectivité.

365. Enfin, la Tunisie n'a pas mis en place le casier judiciaire central des personnes morales. Il n'y a par conséquent pas un accès centralisé aux informations relatives aux condamnations pénales éventuellement prononcées.

*(f) Coopération internationale pour solliciter et accorder une assistance appropriée en matière d'identification et d'échange d'informations relative aux personnes morales et constructions juridiques*

366. L'accès aux informations élémentaires sur les personnes morales tunisiennes peut se faire en ligne à travers l'INNORPI. Les informations sont disponibles en français et en arabe.

367. D'une manière générale les autorités nationales, y compris la CTAF et les autorités de poursuite pénale considèrent que la qualité de la coopération internationale, entrante et sortante, relative à l'identification et à l'échange d'informations relatives aux personnes morales est satisfaisante. A la demande d'une autorité étrangère, les autorités tunisiennes compétentes utilisent pleinement leurs compétences et pouvoirs d'enquête, afin de recueillir en temps opportun et fournir à ces autorités les informations requises (cf. section 8).

368. Pour ce qui est des personnes morales de droit étranger, le ministère public a indiqué dépendre entièrement des informations policières obtenues par la voie de la coopération internationale ou des commissions rogatoires adressées à ses homologues étrangers.

369. Les réponses des pays sollicités pour fournir un retour d'information sur la coopération internationale avec la Tunisie n'ont pas soulevé de difficultés particulières quant à la qualité des informations reçues sur les personnes morales, ni les délais dans lesquels l'information est habituellement fournie.

## **IDENTIFICATION DES BENEFICIAIRES EFFECTIFS**

L'identification des bénéficiaires effectifs est partiellement possible en Tunisie. Dans les situations où des actionnaires et administrateurs n'agissent pas pour le compte d'une autre personne, la consultation des registres permet d'obtenir des informations élémentaires sur les personnes morales, et sur les bénéficiaires effectifs quand les actions sont détenues par des personnes physiques ou d'autres sociétés tunisiennes. Par ailleurs, dans le cadre d'enquêtes, d'autres acteurs peuvent également aider à l'identification des bénéficiaires effectifs comme les avocats, les notaires, les experts comptables ou encore les agents immobiliers.

Toutefois, plusieurs difficultés existent et ne permettent pas aux autorités tunisiennes d'avoir accès en temps opportun à des informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs exactes et à jour :

- Les obligations d'actualisation des données portées aux registres ne sont pas efficacement mise en œuvre
- La loi LBC/FT requiert des assujettis qu'ils identifient les bénéficiaires, toutefois, les institutions financières et EPNFD rencontrées par la mission ne distinguent pas toujours entre la notion de propriété légale de la personne morale et celle de bénéficiaire effectif. La mise en œuvre des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle est limitée au niveau du secteur bancaire et elle est très insuffisante au sein des EPNFD. Les assujettis rencontrés par la mission sur place indiquent se satisfaire des statuts de la société et d'un extrait du registre à des fins d'identification.
- Le registre du commerce ne fait état que du premier actionnaire, s'il s'agit d'une société, le registre ne porte pas mention des personnes physiques qui exercent en dernier lieu un contrôle effectif.
- L'identification des bénéficiaires effectifs dans le cas de chaînes de sociétés présentant un lien avec l'étranger est difficile et nécessite la mise en œuvre de la coopération internationale, ce qui ne permet pas toujours d'obtenir des informations en temps opportun.
- Une société peut être nommée membre du conseil d'administration d'une SA, sans qu'il soit requis d'identifier les bénéficiaires effectifs de cette société, seul un représentant personne physique doit être nommé.
- La cession des parts sociales ou d'actions ne sont pas soumises à l'obligation de publicité pour les SA dont l'acte constitutif ne comporte pas les conditions de cession.
- Dans le cas d'actionnaires ou administrateurs agissant pour le compte d'une autre personne, y compris dans le cadre du mandat, le cadre légal tunisien ne contient pas d'obligation de divulguer l'identité de la personne les ayant désignés.

### ***Conclusion :***

370. La Tunisie dispose d'un dispositif permettant l'accès public aux informations sur la création et les types de personnes morales (5.1).

371. L'analyse des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme liés à l'utilisation des personnes morales n'est pas achevée, toutefois, il ressort des entretiens de la mission que les autorités tunisiennes considèrent qu'il s'agit effectivement d'un secteur à risques et l'identification de mesures concrètes afin de renforcer le dispositif national est un objectif des études sectorielles prévues par le comité d'orientation de la CTAF. Dans le cas des risques de financement du terrorisme à travers le secteur associatif, des mesures de suspension d'activité ont été prises à l'encontre d'associations (5.2 et 5.3).

372. L'obtention d'informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales en consultant les registres dans les cas où les actions sont détenues par d'autres sociétés tunisiennes est entravée par l'absence d'obligation de divulgation pour les actionnaires et administrateurs agissant pour le compte d'une autre personne, l'absence d'obligation de publicité pour la cession de parts sociales pour les SA dont l'acte constitutif ne comporte pas les conditions de cession, et les difficultés pratiques identifiées dans la mise en œuvre de l'obligation d'actualisation des données portées aux registres. Par ailleurs, des difficultés sont aussi rencontrées par les autorités dans les cas où des sociétés étrangères détiennent des parts dans une société tunisienne, car l'identification des bénéficiaires effectifs repose sur la coopération internationale et ne peut donc se faire en temps opportun (5.4).

373. La Tunisie ne dispose pas de cadre légal applicable aux trusts car ces constructions juridiques ne sont pas connues. Les trusts ou fiducies n'étant pas explicitement interdits par les textes nationaux, il est possible que des trustees étrangers puissent établir des relations d'affaires avec des institutions financières ou des EPNFD tunisiennes, qu'un trust ou arrangement similaire étranger possède des biens en Tunisie ou qu'un avocat tunisien, ou toute autre personne, agisse en qualité de « trustee »/gérant sur un bien situé à l'étranger ou en Tunisie. Face à ces situations, aucune mesure particulière n'est prévue par le droit tunisien ou la loi LBC/FT pour identifier les bénéficiaires effectifs et assurer la transparence des transactions au regard des mesures de prévention du blanchiment (5.5).

374. Le dispositif tunisien de sanctions à l'encontre des personnes qui ne respectent pas les obligations d'informations et de transparence n'est pas efficace, proportionné et dissuasif. Seules des amendes sont prévues, et les sanctions ne sont pas appliquées dans les faits, les moyens des greffes des tribunaux de commerce étant trop limités pour permettre une vérification efficace des informations (5.6).

**375. Le niveau d'efficacité atteint par la Tunisie pour le Résultat immédiat 5 est faible**

#### **7.4** *Recommandations sur les personnes morales et les constructions juridiques*

- Sur la compréhension des risques de BC/FT : le comité d'orientation doit finaliser les 3 études prévues, mais au-delà d'une approche sectorielle, basée sur l'analyse stratégique des DOS qui proviennent majoritairement des banques, il conviendrait d'adopter une méthodologie d'analyse plus globale et transversale sur les risques liés aux différentes formes de personnes morales, impliquant les autres assujettis – y compris les avocats et les commissaires aux comptes qui fournissent des services en matière de création et de suivi de la vie des sociétés, notamment la certification des comptes. Les autorités de tutelle des personnes morales concernées, notamment pour les associations, devraient être associées à ces exercices. Cette étude devrait permettre une meilleure compréhension de la situation du pays en ce qui concerne les trusts ou autres arrangements juridiques similaires.
- Sur la vérification des données élémentaires sur les personnes morales : renforcer les moyens des services au sein des tribunaux de commerce ayant le rôle de vérifier les pièces portées aux registres et afin que les agents aient les moyens de s'assurer de la continuité de la concordance des informations inscrites et de la réalité de la vie des sociétés.
- Sur l'identification des bénéficiaires effectifs : la Tunisie devrait revoir son cadre juridique afin d'inclure l'obligation d'identifier les bénéficiaires effectifs pour les personnes morales et l'obligation pour les trustees étrangers de déclarer leur statut aux assujettis lorsqu'ils établissent une relation d'affaire. Une réflexion doit être lancée afin de mettre en place un dispositif efficace permettant de disposer, parmi les informations portées aux registres du commerce par exemple, ou par un autre moyen, d'informations adéquates, exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales.

- Revoir le cadre légal applicable aux personnes morales afin d'imposer, dans le cas d'actionnaires et d'administrateurs agissant pour le compte d'une autre personne (*nominee shareholder*), une obligation de divulguer l'identité de la personne les ayant désignés.
- Revoir les mesures de vigilances et d'identification de la clientèle, notamment à travers une directive de la CTAF afin d'introduire une obligation pour les trustees étrangers de déclarer leur statut aux institutions financières et aux entreprises et professions non financières désignées lorsqu'ils établissent une relation d'affaires. La Tunisie devrait effectuer un travail de sensibilisation important et de mobilisation des assujettis impliqués dans la vie des sociétés (avocats, notaires, comptables et commissaires aux comptes) qui pour l'heure ne mettent pas en œuvre le dispositif préventif LBC/FT et ne permettent pas de ce fait de réduire les risques d'utilisation abusive des personnes morales à des fins de BC/FT.
- La Tunisie devrait revoir son dispositif de sanctions applicables aux manquements aux obligations de transparence des personnes morales afin de le rendre plus efficace et dissuasif. Les moyens humains des greffes des tribunaux commerce devraient être renforcés afin d'assurer la mise en application du régime de sanctions. Les moyens des services en charge du suivi des activités des associations devraient également être renforcés.

## 8. COOPÉRATION INTERNATIONALE

### *Conclusions principales*

- La coopération internationale s'est développée depuis 2011 dans les dossiers relatifs à la corruption de l'ancien régime et au blanchiment de ses profits. La Tunisie semble adopter une approche ouverte et collaborative en matière de coopération internationale. Cependant, un manque de ressources et/ou de priorité peut retarder ou entraver la fourniture d'un soutien complet requis par les autorités étrangères.
- Plusieurs demandes d'entraide dans ces dossiers ont abouti à l'identification, la saisie, le gel, la confiscation et le rapatriement d'actifs en Tunisie (dont 28 millions de dollars au Liban, deux yachts en Espagne et en Italie et deux aéronefs en France et en Suisse).
- Malgré des progrès liés notamment aux efforts déployés dans le cadre du forum arabe pour le recouvrement d'actifs et les sessions plénières du réseau de points focaux StAR-Interpol, de nombreuses demandes d'entraide ou d'extradition n'ont pu aboutir et certaines requêtes ont été considérées comme insuffisamment précises ou justifiées par les partenaires de la Tunisie.
- La CTAF a développé les échanges de renseignements avec les CRF étrangères depuis son admission au sein du groupe Egmont en 2012 et dans le cadre de mémorandums bilatéraux avec les pays non membre du groupe Egmont. Ces contreparties (notamment au Liban et en Jordanie) ont considéré ces requêtes comme très satisfaisantes ou satisfaisantes.
- La police judiciaire a fourni à l'équipe d'évaluation des exemples d'assistance à leurs homologues étrangers en matière de BC/FT et d'infractions connexes.

## 8.1 *Contexte*

376. La Tunisie a signé des conventions bilatérales d'entraide avec de nombreux pays (liste en annexe). Les demandes d'entraide judiciaire sont reçues par le Ministère de la Justice et dans certains cas le Ministère des Affaires Etrangères. Concernant la procédure d'extradition, le Ministère des affaires étrangères réceptionne les dossiers et les transfère au Ministère de la Justice pour un contrôle de la régularité. Une procédure d'urgence existe et permet d'avoir un échange direct des commissions rogatoires entre autorités judiciaires.

## 8.3 *Efficacité : Résultat Immédiat 2 (Coopération Internationale)*

377. La Tunisie dispose d'un cadre juridique permettant l'extradition et l'entraide judiciaire en matière civile, commerciale et pénale. L'extradition et l'entraide judiciaire sont permises par la signature de différents types de conventions : des accords internationaux dits traités et des accords en forme simplifiée comme les protocoles et les mémorandums.

378. La coopération judiciaire entre la Tunisie et de nombreux pays se fait sur une base principalement bilatérale. Néanmoins, la Tunisie est aussi signataire de la Convention d'entraide légale et judiciaire entre les pays du Maghreb Arabe (Ras Lanouf, du 9 et 10 mars 1991), de la Convention arabe de Riyad sur la coopération judiciaire en matière d'extradition et de la Convention de Merida (Convention des Nations Unies contre la Corruption). Cette dernière convention a été notamment invoquée par la Tunisie a de nombreuses reprises dans le cadre des investigations internationales entamées à partir de février 2011 pour obtenir le gel et le recouvrement des actifs détournés par les officiels de l'ancien régime dirigé par M. Ben Ali.

379. En l'absence de convention, la Tunisie peut répondre à une demande d'entraide sur le fondement de la réciprocité. Les commissions rogatoires ou demandes d'entraide internationales sont reçues par voie diplomatique et transmises au Ministère de la Justice. Après l'arrivée du dossier au Ministère des Affaires étrangères, le dossier est transmis au Ministère de Justice (direction générale des affaires pénales) dans un délai d'une semaine, puis dans un délai de deux semaines au juge d'instruction. Les dossiers sont alors envoyés par courrier postal par un employé compétent du département de la coopération internationale. Il n'existe aucun mécanisme spécifique pour évaluer et hiérarchiser les demandes d'assistance mais une procédure d'urgence permet d'accélérer les échanges entre autorités judiciaires.

380. Si la Tunisie assure avoir pris des mesures pour s'assurer que l'entraide judiciaire soit fournie en temps opportun, aucune statistique officielle n'est pour autant disponible en ce qui concerne les délais de réponse de la Tunisie aux demandes d'entraide.

## *Entraide judiciaire*

381. Sur la base des constatations faites par les évaluateurs, la coopération internationale en matière de lutte contre la corruption s'est développée considérablement depuis 2011.

382. La Tunisie s'est efforcée en priorité d'utiliser l'entraide judiciaire pour les enquêtes, en matière de corruption et de blanchiment liées à la corruption de l'ancien régime du président Ben Ali. De nombreuses demandes d'entraide étaient cependant fondées uniquement sur des listes de personnes



souçonnées, et non sur un expose de faits précis et détaillés, ce qui a nui à l'efficacité. Sur demande de plusieurs pays, les autorités tunisiennes ont ensuite fourni des documents et des analyses plus détaillées aux autorités étrangères saisies.

**383. Tableau n°16 : Statistiques fournies par la Direction générale des affaires pénales concernant le nombre de commissaires rogatoires internationales émises contre l'ancien président Ben Ali.**

	<b>Commission rogatoire initiale</b>	<b>Commission rogatoire complémentaire</b>	<b>Total</b>
Pays arabe	15	12	27
Pays européen	23	22	45
Pays d'Amérique	8	7	15
Pays d'Afrique	2	0	2
Total	48	41	89

Source : Statistiques du Ministère de la Justice- affaires pénales.

384. La Tunisie indique que les juges d'instruction ont transmis au total 296 mandats d'arrêt à INTERPOL, concernant les dossiers de corruption et de blanchiment liés à l'ancien régime.

385. Selon les chiffres fournis par le Ministère de la Justice, entre 2011-2014, la Tunisie a envoyé 60 CRI qui ont reçu :

- 35 réponses d'exécution partielle
- 20 absences de réponse.
- 5 réponses négatives (ou non présence dans le pays d'avoirs des personnes mises en cause)

386. Sur la même période, la Tunisie indique avoir reçu 9 CRI qui ont été exécutées. Aucune statistique n'a été fournie sur les CRI concernant BC/FT.

**Tableau n°17 : Nombre de CRI reçues et envoyées.**

	Nb CRI reçues et exécutées	Nb de CRI envoyées	Nb exécution partielle	Nb de réponse négative	Nb de silence	Avoirs et montants rapatriés
Algérie	1	2	-	-	2	-
Maroc	-	1	-	-	1	-
Arabie Saoudite	-	2	-	-	2	-
Qatar	-	4	2	-	2	-
EAU	-	8	3	1	4	-
Liban	-	3	2	-	1	28M\$
France	3	9	8	-	1	-
Suisse	3	8	4	-	4	YACHT
Italie	-	3	3	-	-	YACHT
Espagne	-	3	3	-	-	-
Canada	-	5	5	-	-	-
USA	-	2	2	-	-	-
Luxembourg	1	3	3	-	-	-
Belgique	-	1	-	1	-	-
Argentine	-	3	-	3	-	-
UK	1	3	-	-	3	-
TOTAL	9	60	35	5	20	-

(Statistiques données par le ministère de la Justice – affaires pénales)

387. Les statistiques globales fournies par la Direction générale des affaires pénales indiquent que la Tunisie a envoyé 354 entrades judiciaires dont 100 demandes d'entrades concernent des faits de blanchiment, 3 demandes relatives au terrorisme et 105 relatives à la corruption. Elle a reçu 254 entrades judiciaires dont 12 sur le BC, 1 sur le FT et 2 sur le terrorisme. Les demandes d'entraide concernent principalement la corruption et ne correspondent pas complètement aux risques de terrorisme et de financement du terrorisme.

**Tableau n°18 : Entrades judiciaires et demandes d'extradition.**

	Demandes d'entrades judiciaires		Demandes d'extradition	
	reçues	envoyées	reçues	envoyées
Tous les crimes	222	146	16	22
corruption	11	105	2	9
BC	12	100	-	6
terrorisme	8	3	-	-
FT	1	-	-	-
total	254	354	18	37

(Statistiques du Ministère de la Justice – direction des affaires pénales)

388. Le Ministère de la Justice, lors d'une réunion, a également fourni aux évaluateurs les tableaux suivants dont les résultats sont différents de ceux des tableaux précédents :

**Tableau n°19 : Nombre de CRI reçues et envoyées.**

CRI	envoyées		reçus	
	rendus	en cours	rendus	en cours
2011	19	14	41	17
2012	6	9	30	10
2013	9	16	28	16
2014	0	23	13	56
total	96		211	

389. Ces statistiques sur l'entraide judiciaire indiquent que la Tunisie a reçu 211 entrades judiciaires, et a répondu à 102 d'entre elles. Les statistiques fournies par les autorités tunisiennes indiquent que certaines demandes d'entrades judiciaires reçues depuis l'année 2011 n'ont pas encore reçu de réponse. L'équipe d'évaluation n'a pas reçu d'information précise sur l'exécution des demandes reçues et les raisons du retard. Le système de gestion des dossiers au sein du ministère de la Justice reste embryonnaire.

390. la Tunisie a pour sa part transmis de nombreuses demandes d'entraide judiciaire.

391. Plusieurs commissions rogatoires et demandes de gel ou de saisie ont été exécutées par des pays étrangers, par exemple :

- 34.5 millions de francs suisses ont été confisqués par la Suisse. Le rapatriement des fonds a été décidé par le procureur général de la confédération mais une procédure d'appel est en cours.
- 28 millions de dollars confisqués par le Liban.

- 2 yachts rendus par l'Italie et l'Espagne, 2 avions rendus par la France et la Suisse.

392. En 2014, à la demande de la Tunisie, la France a gelé les avoirs financiers de deux organismes à but non lucratif, du fait de relations supposées ou établies avec le financement du terrorisme. Plusieurs biens immobiliers situés à Paris ont été saisis par les autorités judiciaires françaises à la demande de leurs homologues tunisiens dans le cadre des procédures de recouvrement des biens mal acquis.

393. Plusieurs pays ont fourni des commentaires sur la qualité des demandes d'entraide de la Tunisie. En février 2011, par exemple, un pays a reçu une demande d'assistance en vue de l'identification, de la saisie, de la confiscation ou du rapatriement des biens mal acquis pouvant être situés sur son territoire. Les autorités requises ont indiqué que la demande de la Tunisie contenait des informations insuffisantes sur les infractions alléguées ou leur lien avec leur territoire (localisation des actifs, des personnes, transferts, etc.). Malgré ces lacunes, les autorités requises ont effectué des enquêtes préliminaires. Malgré un nombre important de demandes de renseignements (titres fonciers, les comptes bancaires, etc.) elles n'ont pas pu identifier les biens entrant dans le champ d'application de la demande. Au final, en l'absence d'information spécifique reliant les personnes visées, les infractions, ou des actifs au pays requis, l'entraide qu'il a fournie à la demande de la Tunisie a été limitée.

394. Le pays requis a donc suggéré qu'à l'avenir, les informations suivantes pouvaient être incluses dans la demande :

- une description des infractions présumées ;
- une déclaration énonçant un résumé des faits et des lois pertinente ;
- l'objet de la demande ;
- toute information spécifique de nature à aider les autorités australiennes à traiter la demande (par exemple, la connexion à l'Australie, y compris les comptes bancaires connus, les mouvements de voyage en Australie, contact avec des personnes australiens etc.).

395. De nombreuses autorités étrangères ont demandé des renseignements complémentaires similaires à ceux mentionnés par ce pays. Dans le cadre notamment des réunions du forum arabe pour le recouvrement d'actifs de Doha (2012), Marrakech (2013) et Genève (2014), ainsi que de celles organisées en marge des sessions plénières du réseau de points focaux StAR-Interpol de Lyon (2011), Amman (2012), Bangkok (2013) et Vienne (2014), les autorités tunisiennes se sont efforcées de compléter et d'explicitier leurs requêtes auprès de nombreux pays concernés par ces dossiers (notamment France, Suisse, Liban, Italie, Espagne...).

396. Il résulte de ces éléments et des cas discutés avec la mission que, d'une part, les autorités tunisiennes ont fait parvenir à leurs homologues étrangers de nombreuses requêtes d'entraide insuffisamment motivées, ou manquant des détails nécessaires à l'analyse et à l'exécution des demandes. Peu de dossiers concernent le terrorisme et son financement, l'accent ayant été clairement mis à partir de 2011 sur la corruption et le blanchiment. Les contradictions entre les chiffres envoyés et les chiffres obtenus sur place lors de la mission d'évaluation, et l'imprécision quant aux dates et l'objet des données transmises rendent difficile l'évaluation de l'efficacité dans le domaine de la coopération internationale. Un effort d'établissement et de mise à jour des données relatives à la coopération internationale s'impose. Le système de gestion des dossiers du Ministère de la Justice ne permet pas un suivi optimal et global des dossiers, des statistiques, et les délais de réponse aux autorités étrangères sont parfois très longs. Le Ministère de la Justice souffre manifestement d'un manque de ressources et d'une organisation insuffisante. La coordination interne a été assurée, en matière de dossiers transnationaux liés à la corruption, par le comité de recouvrement des biens mal acquis. Celui-ci a cessé d'exercer ses fonctions en 2015, et, par définition, ne couvrirait pas certains risques, tels le financement du terrorisme et la contrebande. Un organe similaire susceptible de mobiliser et de coordonner les divers

acteurs de la coopération judiciaire et administrative peut apparaître nécessaire à une gestion proactive des aspects internationaux des dossiers de blanchiment, de financement du terrorisme, de corruption, de contrebande, et de trafics transnationaux.

### ***Extradition***

397. Les demandes d'extradition sont adressées au gouvernement tunisien par la voie diplomatique. L'extradition comporte toutefois certaines limites dans la mesure où les citoyens tunisiens ne peuvent être extradés. Néanmoins, ils peuvent être poursuivis et jugés directement par les juridictions tunisiennes pour des infractions commises à l'étranger. La qualité de l'assistance fournie par la Tunisie dans le cadre de l'extradition semble ne pas poser de problème majeur malgré les nombres de cas limités reçus par les autorités tunisiennes depuis 2011 (19 demandes d'extradition).

**Tableau n°20 : demande d'extraditions reçues et envoyées.**

	envoyées	reçues
2011	21	2
2012	8	6
2013	8	5
2014	7	6
Total	44	19

398. Aucune statistique exacte n'a été fournie en ce qui concerne le nombre de demandes d'extradition exécutées, si elles concernent ou non des infractions de BC/FT. Selon les autorités tunisiennes, en 2014 et en 2015, deux personnes ont été extradées en Italie. L'équipe d'évaluation n'a pas connaissance d'un système de gestion de dossiers ou de tout mécanisme qui permet aux autorités compétentes de sélectionner et hiérarchiser les demandes.

### ***Autres types de coopération internationale***

399. La Tunisie est un membre fondateur du GAFIMOAN. Elle a joué un rôle important dans sa création et son essor en assistant aux réunions préparatoires ; elle est en plus membre du Groupe de Travail de l'évaluation mutuelle et du Groupe de Travail des Typologies et de l'Assistance Technique.

400. De plus, la Banque centrale peut conclure des conventions bilatérales de coopération avec les autorités de supervision des pays étrangers incluant explicitement les échanges d'informations. La BCT a procédé, depuis 2007, à la conclusion de 5 conventions de coopération avec ses homologues des banques centrales étrangères notamment celles du Maroc, du Luxembourg, de la Roumanie, du Portugal et de la Syrie. Ces accords portaient sur les différents aspects de la coopération, l'échange d'information et le contrôle bancaire pour le cas, notamment, de la convention avec la Banque centrale du Maroc. La mission n'a pas suffisamment d'éléments pour apprécier la qualité de la coopération avec les autorités de supervision étrangères, les seuls commentaires transmis par les pays après l'envoi des questionnaires ayant porté soit sur l'entraide judiciaire soit sur les échanges entre cellules de renseignement financier.

401. Un projet de convention devant régir la coordination des différentes autorités de contrôle, y compris le Ministère des Finances, a par ailleurs été élaborée mais n'est pas encore signé.

## ***La CTAF***

402. En ce qui concerne la CTAF, les échanges de renseignements avec les CRF étrangères se font, depuis l'admission de la commission au sein du groupe Egmont en 2012<sup>41</sup>, par le canal sécurisé Egmont Secure Web<sup>42</sup>. Ils se font également dans le cadre de mémorandums bilatéraux notamment avec les pays non membre du groupe Egmont. La CTAF fait appel au concours de ces homologues étrangers. A titre d'exemple, l'un de ces homologues a fait parvenir aux évaluateurs les données suivantes : entre 2011 et 2014, cet homologue a reçu six requêtes de la CTAF, une requête des autorités judiciaires tunisiennes et trois requêtes émanant de l'ambassade de Tunisie. Sur ces dix requêtes, six ont été considérées comme très satisfaisantes ou satisfaisantes.

403. De même, de son côté la CTAF avait donné suite à de nombreuses requêtes d'informations émanant de ses homologues étrangers. La cellule de renseignement financier d'un pays sollicité a indiqué avoir reçu de la CTAF une demande de renseignement qu'elle a jugée complète et précise. Un autre homologue a, pour sa part, indiqué avoir reçu en aout 2014 une réponse complète et satisfaisante à une requête adressée à la CTAF en février 2014 à la suite de la conclusion d'un mémorandum. Sur la base de ces réponses, la mission est satisfaite de la manière dont la CTAF coopère avec ses homologues étrangers.

404. Il est rappelé que cet échange d'information est fondé sur deux principes essentiels : des conditions de confidentialité au moins égales à celles de la CTAF et l'utilisation des informations échangées au seul but d'analyse financière dans le cadre du traitement des déclarations de soupçon de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, les informations échangées de part et d'autre ne peuvent être transmises aux autorités judiciaires qu'avec l'accord explicite et préalable de la partie requise.

405. En 2013, le nombre de requêtes de coopération internationale a connu une réduction pour se situer à 75 demandes en 2013 contre 91 en 2012. Ces requêtes d'informations sont ventilées entre 49 reçues et 26 envoyées de et vers différentes cellules de renseignements financiers de différents pays. Les statistiques montrent que l'échange le plus important a eu lieu avec la France avec 19 requêtes de part et d'autre suivi des Emirats Arabes Unis avec 10 requêtes.

## ***La police judiciaire***

406. La Tunisie est le siège du conseil des ministres de la Convention arabe de lutte contre le terrorisme. La Tunisie a signé de nombreux accords en matière de criminalité organisée avec plusieurs pays étrangers.

407. La police judiciaire joue un rôle central dans la coopération policière internationale, et a une responsabilité importante au regard de la coordination de l'information avec les services de police étrangers. La coopération avec les services étrangers de police se fait essentiellement dans le cadre d'Interpol et le bureau de liaison arabe dans le cadre de conseil des ministres de l'intérieur arabe. La coopération repose également sur les contacts directs établis entre quelques services de police et leurs homologues installés auprès des ambassades à Tunis.

---

41. Depuis 2012, la Tunisie a participé aux différentes réunions du Groupe Egmont : la réunion Plénière du Groupe Egmont du 9-13 juillet 2012 (Saint Petersburg- Russie), la réunion Plénière du Groupe Egmont du 1-5 juillet 2013 (Sun City- Afrique du sud) et la réunion des groupes de travail du 21-25 janvier 2012 (Ostende- Belgique).

42. Egmont Secure Web est un système Internet sécurisé qui permet aux membres du groupe Egmont de communiquer entre eux via une messagerie électronique sécurisée, de demander et de partager des informations sur des cas, des typologies, des outils d'analyse etc.

408. La police judiciaire a fourni à l'équipe d'évaluation des exemples d'assistance à leurs homologues étrangers en matière d'infractions sous-jacentes :

- L'interception de la ressortissante malienne « Diallou Ramatou » essayant de faire passer 1500g de cocaïne. Information parvenue à BCN Tunis par son homologue à Londres.
- L'interception du bateau « Normad » transportant 5141Kg de cannabis et l'arrestation de quatre ressortissants espagnols. Information émanant de l'attaché de sécurité de l'Ambassade de France à Tunis.
- L'arrestation et l'extradition par Interpol Tunis vers l'Italie de cinq personnes recherchées sur le plan international, au cours des 3 dernières années.

409. Statistiques fournies par la police judiciaire en matière de coopération internationale :

**Tableau n°21 : Demandes d'assistance reçues, émises et en cours.**

Infractions	Demande d'assistance reçue		Demande d'assistance émise	Demande d'assistance en cours
	2013	2104		
Escroquerie	5	5	23	15
Avoirs et patrimoines	1	4		
BC	5	3		
EVASION FISCALE	1	2		
RENSEIGNEMENTS SUR SOCIETES	9	3		
	11	17		

410. Ces statistiques font apparaître un nombre faible de demandes d'assistance concernant le blanchiment d'argent. 15 cas sur 38 durant l'année 2013-2014 n'ont pas été traités. L'équipe d'évaluation n'a pas connaissance du temps nécessaire au traitement et exécution de la demande ainsi que de la qualité des demandes exécutées. De plus, les autorités n'ont pas fourni de statistiques sur les demandes envoyées par la police à ses homologues alors qu'il y a pourtant d'importantes affaires domestiques relevant de la contrebande, trafics de migrants ou stupéfiants qui présentent des aspects internationaux.

### *Les douanes*

411. La Tunisie participe activement aux activités de l'Organisation Mondiale des Douanes. Dans la région, des réunions opérationnelles thématiques ont été organisées très régulièrement afin de favoriser la circulation rapide des informations. La Direction générale des Douanes tunisienne développe de manière continue des partenariats avec des administrations partenaires mais aussi avec les services homologues d'autres pays comme l'Italie, la France, l'Algérie, la Libye, en raison de l'importance des échanges.

412. Les douanes tunisiennes participent à différentes opérations internationales en matière de détection de contrebande et d'immigration illégale. La participation à ces opérations se concentre sur le partage d'informations avec les autorités douanières étrangères. L'une des missions de la Direction des enquêtes douanières est notamment de participer au niveau international aux enquêtes intéressant la lutte contre la fraude, et d'assurer la coordination des recherches avec les services régionaux des douanes et de collecter l'information.

413. En l'absence de statistiques, il est difficile d'évaluer l'efficacité de la douane en matière de coopération internationale.

## **Conclusion**

414. Sur la base d'informations à la fois quantitatives et qualitatives, la Tunisie a clairement adopté une approche ouverte et collaborative en matière de coopération internationale. Alors que cette dernière partait de zéro en 2011, un effort très significatif a permis aux autorités tunisiennes de lancer des procédures d'entraide judiciaire complexes dont certaines ont abouti à des résultats concrets (ex : recouvrement de 29 millions de dollars au Liban sur un compte de l'épouse de l'ancien président Ben Ali). D'autres actifs, y compris deux avions et deux yachts détournés par d'anciens officiels ou leurs associés ont également été récupérés dans le cadre de demandes d'entraide. Des mécanismes de coopération administrative ont été développés (adhésion de la CTAF au groupe Egmont, signature et mise en œuvre de mémorandums...). Les échanges d'information entre la CTAF et ses homologues étrangers, y compris parfois des autorités de police, ont permis des avancées significatives dans certains dossiers de corruption ou de financement du terrorisme. La présence de magistrats de liaison étrangers en Tunisie, et à l'inverse, des missions fréquentes de responsables et de magistrats tunisiens à l'étranger ont aussi permis de développer un dialogue permanent avec les pays ayant requis ou ayant reçu des demandes d'entraide judiciaire de la Tunisie. Pour certains dossiers d'extradition, ce dialogue a permis la résolution pas à pas d'obstacles juridiques et de se rapprocher d'une solution. Un manque de ressources, de coordination et/ou de capacité à fixer des priorités continuent cependant de retarder ou d'entraver l'efficacité de la coopération internationale.

415. **Le niveau d'efficacité atteint par la Tunisie pour le résultat immédiat 2 est modéré.**

### **8.4      *Recommandations sur la coopération internationale***

- Un système statistique plus cohérent et plus complet en matière de coopération internationale, permettrait un meilleur suivi des dossiers et une évaluation plus précise du niveau d'efficacité réelle de la coopération.
- Un mécanisme de coordination et de mobilisation des principaux acteurs nationaux de la coopération internationale en matière de blanchiment, de financement du terrorisme, de corruption et de lutte contre la contrebande et les trafics divers devrait être établi ou envisagé.
- Une meilleure allocation des ressources devrait être effectuée auprès du Ministère de la Justice et du pôle financier pour assurer le traitement et le suivi des demandes d'entraide formulées ou reçues par la Tunisie.
- Le développement d'un système de gestion des dossiers d'entraide judiciaire est indispensable et devrait être entrepris dans les délais les plus brefs.
- La formation des magistrats et des autorités en charge de la coopération internationale devrait être développée en vue de leur permettre de rédiger des demandes d'entraide répondant autant que possible aux besoins de leurs homologues étrangers.
- Les autorités tunisiennes devraient continuer à développer leur utilisation des circuits administratifs de la coopération internationale, notamment en matière de supervision bancaire.

## ANNEXE DE CONFORMITÉ TECHNIQUE

1. Cette annexe fournit une analyse détaillée du niveau de conformité de la République de Tunisie aux 40 Recommandations du GAFI. Ce document n'inclut pas de description de la situation du pays ou des risques auxquels celui-ci est exposé, mais se limite à l'analyse de la conformité technique aux critères requis par chaque Recommandation. Ce document doit être lu en conjonction avec le Rapport d'Evaluation Détaillé.

### POLITIQUES ET COORDINATION NATIONALES EN Matière DE LBC/FT

#### *Recommandation 1 – Évaluation des risques et application d'une approche par les risques*

2. **C. 1.1 et C. 1.2:** L'évaluation des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme est actuellement en cours en Tunisie. Lors d'un conseil interministériel tenu le 18 juin 2014, le gouvernement tunisien a ordonné l'élaboration d'une étude d'évaluation des risques de BC/FT. Ce conseil interministériel du 18 juin 2014 a décidé qu'une étude pour identifier et évaluer les risques LBC/FT soit menée à l'échelle nationale. Il a désigné, à cet effet, le ministère de la Justice, de l'Intérieur et la Commission Tunisienne des Analyses Financières (CTAF) pour la coordination et la mise en œuvre de cette étude.
3. L'ENR tunisienne se construit autour de trois approches : une approche « interrogatrice » de l'état des lieux (recensement des menaces et vulnérabilités sur la base des crimes sous-jacents et des questionnaires spécifiques, analyse stratégique des DOS, conduite d'études sectorielles), une approche empirique (enquête nationale lancée par la CTAF sur le transport transfrontalier de fonds en billets de banque étrangers avec la collaboration des services des douanes, du Ministère de l'Intérieur et des banques privées) et une approche académique, cette dernière consistant en des études de terrain et recherches ciblées.
4. En revanche, aucune de ces analyses n'a pour le moment conduit à une compréhension approfondie des risques de BC/FT au niveau national.
5. **C. 1.3:** Selon les autorités tunisiennes, l'évaluation des risques BC/FT du pays est en cours.
6. **C. 1.4:** Une fois cette étude des risques réalisée et finalisée, la CTAF, selon la loi 2003-75 du 10 décembre 2003 relative aux efforts internationaux de lutte contre le terrorisme et à la répression du blanchiment d'argent (loi LBC/FT), devrait être le canal de diffusion des résultats à tous les organismes et autorités concernés. En effet, l'article 80 prévoit que la CTAF doit:  
«[...] - collaborer à l'étude des programmes à mettre en œuvre pour lutte contre les circuits financiers illicites et à faire face au financement du terrorisme et au blanchiment d'argent,  
- prendre part aux activités de recherche et d'étude, et en général à toute activité en rapport avec le domaine de son intervention,  
- assurer la représentation des différents services et organismes concernés par ce domaine au niveau national et international, et faciliter la communication entre eux.»
7. **C. 1.5:** Les autorités tunisiennes n'ont pour le moment pas d'approche par les risques résultant d'une étude nationale. La circulaire aux établissements de crédit 2013-15 du 7 novembre 2013 relative à la mise en place des règles de contrôle interne pour la gestion du risque de BC/FT distingue entre mesures de vigilance simplifiées et renforcées lors de l'identification des clients associés ou actionnaires de personnes morales (article 5). Cette approche se présente comme suit :



- une vigilance générale et continue fondée sur le risque réel de blanchiment de capitaux et obligatoire tout au long de la relation d'affaires. Cette vigilance est simplifiée pour certaines entités soumises à une autorité de contrôle ou celles dont le capital est détenu par l'Etat à hauteur de 50% minimum.
  - une vigilance renforcée pour certaines relations d'affaires (à l'instar, des partis politiques, des associations, etc.) ou certaines opérations notamment celles revêtant un caractère inhabituel.
  - une vigilance particulière pour les relations d'affaires avec les PPE nécessitant l'autorisation du conseil d'administration ou du directoire ou de toute personne habilitée de poursuivre selon le cas une relation d'affaires avec une telle personne.
- une vigilance calibrée en fonction du profil de risque basée sur le pouvoir d'appréciation discrétionnaire des établissements de crédit, dans le cadre d'une analyse par les seuils de détection (profilage- filtrage). Cela étant, rien n'empêche un assujéti d'étendre ses exigences de vigilance renforcée à des situations dispensées d'obligations de vigilance par la réglementation.
8. Toutefois, cette distinction, même si elle démontre une volonté de proportionnalité dans l'action des établissements de crédit, n'est pas fondée sur une analyse nationale des risques communiquée à la mission d'évaluation.
  9. **C. 1.6:** Sur le fondement de la réglementation en place, les autorités tunisiennes ont prévu certaines mesures simplifiées pour l'identification des associés et actionnaires des personnes morales (cf. C.1.5). Ainsi, les mesures d'identification sont simplifiées uniquement pour les clients personnes morales dont la constitution et l'activité sont strictement encadrées par les textes, que ce soit en termes d'agrément, de publication d'information sur leur structure de capital ou sur la teneur de leurs opérations. L'annexe 2 de la circulaire 2013-15 liste les personnes morales concernées.
  10. **C. 1.7:** Nonobstant les mesures prévues par la circulaire 2013-15 et détaillées plus haut, la Tunisie n'a pas adopté d'approche par les risques.
  11. **C. 1.8/9:** Aucune évaluation des risques n'a été finalisée à ce jour.
  12. **C. 1.10:** L'article 4 de la circulaire n°2006-19 portant sur le contrôle interne prévoit que la conception du système de contrôle interne incombe à l'organe de direction et doit être approuvé par le Conseil d'Administration ou le Conseil de Surveillance, qui doit à cet effet :
    - identifier l'ensemble des sources de risques internes et externes ;
    - mettre en place un système d'évaluation des risques divers et de mesure de la rentabilité ;
    - élaborer un système reliant le niveau des fonds propres aux risques ;
    - définir les procédures de contrôle interne adéquates ;
    - définir une méthode de surveillance du respect des politiques internes ; et
    - prévoir les moyens humains et matériels nécessaires à la mise en œuvre du contrôle interne.
  13. L'article 26 de la circulaire n°2013-15 dispose que les procédures internes dont doivent se doter les établissements de crédit pour gérer le risque BC/FT font partie intégrante du système de contrôle interne tel que défini par l'article 3 de la circulaire n°2006-19.
  14. De ce fait, le dispositif réglementaire tunisien a prévu les mesures appropriées pour l'identification par les EC et l'évaluation de leurs risques.
  15. Pour les gestionnaires de portefeuilles de valeurs mobilières (société de gestion, intermédiaires en bourse et établissements de crédit), l'article 81 du règlement du CMF relatif aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières et à la gestion de portefeuilles de valeurs mobilières pour

le compte de tiers prévoit que, lors d'établissement des politiques et procédures, le gestionnaire doit tenir compte de la nature, de l'importance, de la complexité et de la diversité des services qu'il fournit et des activités qu'il exerce.

16. Par ailleurs, l'article 13 de la décision générale du CMF n° 17 du 21 juin 2012 relative à la fonction de responsable du contrôle de la conformité et du contrôle interne au sein des gestionnaires de portefeuilles de valeurs mobilières pour le compte de tiers, prévoit que le responsable du contrôle de la conformité et du contrôle interne doit établir au moins une fois par an une cartographie des risques encourus par l'activité de gestion de portefeuilles. Cette analyse intègre une estimation, pour chaque risque, de son impact potentiel et de son occurrence probable. Sur la base de la cartographie annuelle des risques, le responsable du contrôle de la conformité et du contrôle interne doit établir un programme annuel de travail qui définit les contrôles à effectuer ainsi que leur fréquence.
17. **C. 1.11:** Le dispositif juridique tunisien ne contient aucune mesure visant à atténuer les risques de BC/FT en fonction de risques identifiés en amont au niveau national. Il existe des typologies et des listes de personnes ou entités devant faire l'objet d'une attention particulière (notamment au sein des annexes de la circulaire 2013-15 aux établissements de crédits publiée par la Banque Centrale de Tunisie), mais ces éléments ne sont pas le résultat d'une analyse nationale, ou même sectorielle, des risques de BC/FT.
18. **C. 1.12:** L'article 77 nouveau de la loi de 2003 dispose que: «les autorités habilitées à contrôler les personnes citées par l'article 74 de la présente loi sont chargées d'élaborer les programmes et pratiques adaptés à la lutte contre les infractions de blanchiment d'argent et de financement de terrorisme et de veiller à leur mise en œuvre. Ces programmes et pratiques doivent notamment instituer:
  - un système de détection des opérations et transaction suspectes,
  - des règles de contrôle interne pour s'assurer de l'efficacité du système ...»La loi donne ainsi une large latitude aux autorités de régulation pour déterminer les mesures à faire appliquer aux assujettis qui relèvent de leur contrôle. C'est sur le fondement de cet article que, par exemple la circulaire n°2013-15 de la BCT a prévu des mesures simplifiées pour certaines catégories de clients et des mesures renforcées pour d'autres.

### ***Pondération et conclusion***

19. Le dispositif institutionnel d'évaluation des risques a été mis en place. L'ENR est en cours et le Comité de pilotage est en phase de dépouillement et traitement des données dont l'analyse et la consolidation permettront de déboucher sur une analyse plurisectorielle et sur la déclinaison précise des actions à mener. Par ailleurs, les risques principaux tels que la corruption, le terrorisme et la contrebande ont été identifiés et des mesures ont été prises pour prévenir et lutter contre ces menaces. Enfin, il existe, pour les établissements de crédit, des mesures de vigilance simplifiées et renforcées lors de l'identification des clients associés ou actionnaires de personnes morales (circulaire de la Banque centrale de Tunisie 2013-15).
20. Cependant, un certain nombre de lacunes sont à noter. L'analyse globale n'est pas achevée et l'absence à ce jour de politique et de stratégie nationale de LBC/FT entrave la compréhension globale des risques (1.1). Une autorité a été désignée pour coordonner l'évaluation nationale des risques (1.2), mais l'analyse globale de ceux-ci n'est pas à jour (1.3). Les mécanismes en vue de fournir aux différents secteurs l'information sur les résultats de l'évaluation des risques ne sont pas clairement définis et appliqués (1.4). L'approche par les risques n'est pas généralisée et n'est pas fondée sur un renforcement ou une réduction des mesures préventives déclinés en fonction de l'importance ou de la faiblesse des risques identifiés (1.5 et 1.6).

21. **Le dispositif tunisien est partiellement conforme à la recommandation 1.**

*Recommandation 2 – Coopération et coordination nationales*

22. **C. 2.1:** L'ENR est en cours, et par conséquent, un plan d'action décliné sur cette base n'a pas encore été établi.
23. **C. 2.2:** La loi LBC/FT mandate explicitement la CTAF pour organiser la coopération et la coordination au plan national en matière de définition des orientations générales du dispositif de lutte contre le blanchiment. L'article 80 de la loi prévoit ainsi que la CTAF est chargée entre autres d'établir des directives générales aux assujettis susceptibles de détecter et déclarer les opérations et transactions suspectes. Elle doit également assurer la représentation des différents services et organismes concernés par ce domaine au niveau national et international. L'article 82 de la loi précise enfin que la CTAF peut faire appel au concours de ses homologues étrangers auxquels elle est liée par des mémorandums d'accord en vue d'échanger les renseignements financiers susceptibles d'assurer l'alerte rapide concernant les infractions visées par la présente loi et d'en éviter l'exécution.
24. **C. 2.3:** D'après l'article 79 de la loi LBC/FT, la CTAF comprend un Comité d'Orientation qui regroupe des experts relevant du Ministère de la Justice, du Ministère de l'Intérieur, du Ministère des Finances, du Conseil du Marché Financier, du Comité général des Assurances, de l'Office Nationale des Postes, des douanes et un expert de la CTAF. Parmi les attributions de ce comité figure l'examen des programmes visant à lutter contre les circuits financiers illicites et à faire face au financement du terrorisme et au blanchiment d'argent et la préparation des directives générales aux personnes assujetties en vue de la détection des opérations et des transactions suspectes et de les déclarer. Le Comité est aussi chargé de l'étude des programmes de lutte contre les circuits financiers illicites et le financement du terrorisme. Les autorités tunisiennes ont indiqué que le Comité est en train d'examiner la politique à mettre en œuvre pour éviter que la place financière ne soit utilisée par des sociétés fictives non résidentes et abuser de la liberté de disposer de comptes en devises.
25. Par ailleurs au niveau sectoriel, l'article 46 de la loi n° 94-117 du 14 novembre 1994 portant réorganisation du marché financier autorise le Conseil du Marché Financier à coopérer avec les autorités de régulation des secteurs bancaire et des assurances. A cet effet, il peut conclure avec ces autorités des conventions portant notamment sur :
- l'échange d'informations et d'expériences,
  - l'organisation de programmes de formation,
  - la réalisation en commun d'opérations de contrôle.
26. Les autorités tunisiennes ont également précisé qu'en pratique il existe une collaboration non formalisée entre les différents régulateurs (BCT/CMF/CGA) et que le CMF est représenté dans les organes de décision des autres régulateurs (BCT/CGA). Un projet de convention de coopération entre les trois régulateurs (BCT, CGA, CMF) pour assurer la stabilité financière est en cours. Ce projet consiste à créer un conseil de stabilité financière afin de faciliter la coopération entre les autorités de régulation et la conduite d'une politique macro-prudentielle. La coopération en matière de contrôle et de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement de terrorisme est l'un des axes de cette convention.
27. **C. 2.4:** La mission d'évaluation n'a pas eu connaissance d'un mécanisme de coordination établi pour lutter contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive.

### ***Pondération et conclusion***

28. Les autorités tunisiennes travaillent en coordination sur certains aspects de LBC/FT, notamment récemment avec les risques liés à la situation sécuritaire dans les pays voisins. Aucun mécanisme n'a été établi en matière de lutte contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive. Une coordination est réelle dans le secteur financier entre les trois régulateurs (BCT, CGA, CMF). Il apparaît toutefois que cette coopération se fait de manière informelle et qu'il n'y a pas de lignes directrices à cet égard. Le projet de convention établi entre la Banque Centrale de Tunisie, le Conseil du Marché Financier, le Comité Général des Assurances et l'Autorité de Contrôle de la Micro Finance, prévoit expressément que ces autorités devront coopérer entre elles et avec la Commission Tunisienne des Analyses Financières en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Cette coopération portera sur :
- l'échange d'informations et d'expériences ;
  - l'organisation de programmes de formation ;
  - l'accomplissement d'opérations d'audit conjoint en vue d'évaluer l'efficacité des procédures de contrôle interne des établissements assujettis en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.
29. Le Ministère de la Justice n'a pas assuré, comme c'est son rôle, la coordination de l'action des parquets par circulaire. Dans l'attente d'une adoption et d'une mise en œuvre de ce projet, **le dispositif tunisien est partiellement conforme à la recommandation 2.**

### ***Recommandation 33 – Statistiques***

30. **C. 33:** Les autorités tunisiennes ont pris des mesures pour améliorer la collecte des données et des statistiques relatives à la LBC/FT. La CTAF a ainsi répertorié un ensemble de chiffres couvrant la période allant de 2007 au premier semestre de 2014. Ces statistiques concernent :
- le nombre des déclarations de soupçon reçues,
  - les suites données aux déclarations traitées,
  - le nombre de gel ordonné par la CTAF,
  - le nombre de dossiers transmis au Procureur de la République, et
  - les demandes de coopération nationale et internationale (requêtes envoyées et reçues).
31. Ces statistiques concernent aussi les ouvertures d'enquêtes par le Procureur de la République sur le fondement des rapports de la CTAF et qui s'élèvent à la date du 25 décembre 2014 à 1229 affaires de corruption et 135 affaires de blanchiment (soit 1364 au total). En effet le Procureur de la République, après avoir reçu le dossier en provenance de la CTAF, dispose de cinq jours pour décider de la suite à donner à l'action en justice (article 89 de la loi LBC/FT). De plus, l'article 90 de cette loi dispose que «*les actes de poursuite, d'instruction et de jugement en matière d'infraction de blanchiment d'argent relèvent de la compétence du tribunal de première instance de Tunis*». L'article 94 de la loi 2003 de la loi concerne les procédures de gel des fonds des personnes et entités suspectées de financement de terrorisme selon la résolution 1373 du Conseil de Sécurité (à ce jour, 15 affaires menées sur la base de cet article).
32. Les autorités précisent que l'inspection générale au niveau du Ministère de la Justice détient des statistiques sur les enquêtes BC/FT, les poursuites et les condamnations liées à ces enquêtes. En outre, les autorités indiquent qu'une application a été développée au niveau de l'inspection générale relevant du Ministère de la Justice pour les biens gelés ou confisqués. Il a été également précisé que la direction générale des affaires pénales rattachée au Ministère de la Justice détient des statistiques et un système de suivi d'exécution des commissions rogatoires internationales émises et reçues. Des statistiques ont été communiquées aux évaluateurs à cet égard.

*Pondération et conclusion*

33. Si les informations communiquées à la mission d'évaluation démontrent un souci évident de renseigner l'action des autorités par des données statistiques, certains types de données supplémentaires devraient cependant être pris en compte afin de couvrir un spectre plus large d'informations relatives à la LBC/FT, tels que le nombre d'enquêtes ouvertes sur la base de ces infractions, de poursuites et de condamnations. De la même manière, en ce qui concerne les biens gelés, saisis ou confisqués, les autorités devraient disposer de statistiques plus exhaustives. Bien que la CTAF fasse un effort certain de collecte d'informations, la tenue de statistiques officielles et complètes sur ces questions fait défaut. **Le dispositif tunisien est par conséquent partiellement conforme à la recommandation 33.**

## REGIME JURIDIQUE ET QUESTIONS OPERATIONNELLES

### Recommandation 3 – L’infraction de blanchiment de capitaux

34. **C. 3.1:** La loi n° 2003-75 du 10 décembre 2003 relative au soutien des efforts internationaux de lutte contre le terrorisme et à la répression du blanchiment d’argent (loi LBC/FT) dispose dans son article 62 que le blanchiment est « *tout acte intentionnel qui vise par tout moyen à la justification mensongère de l’origine illicite des biens meubles ou immeubles ou des revenus résultant directement ou indirectement d’un délit ou crime. Constitue également un blanchiment de biens tout acte intentionnel ayant pour but le placement, dépôt, dissimulation, administration, intégration ou conservation de produits résultant directement ou indirectement d’un délit ou crime ou d’apporter son concours à ces opérations. Les dispositions [...] sont applicables même si l’infraction dont proviennent les fonds objet du blanchiment n’a pas été commise sur le territoire tunisien.* »
35. La définition du blanchiment dans la loi LBC/FT correspond bien à la définition du blanchiment donnée dans la Convention de Vienne et la Convention de Palerme. Dans cette définition, les infractions principales ou sous-jacentes couvrent « tous crimes et délits ». Il s’agit donc d’une approche extensive choisie par la Tunisie en ce qui concerne les infractions principales. L’infraction du blanchiment donnée dans la loi LBC/FT s’applique à tous les types de biens meubles ou immeubles ou revenus résultant directement ou indirectement d’une infraction. Elle s’applique également même si l’infraction sous-jacente a été commise à l’étranger. Les infractions connexes à l’infraction du blanchiment telles que la complicité et la tentative sont bien punissables en droit tunisien.
36. **C. 3.2 et C.3.6:** Toutes les infractions graves telles qu’elles sont mentionnées dans le glossaire des 40 Recommandations sont définies dans le Code Pénal (CP) et dans plusieurs autres lois sectorielles. L’article 3 de la loi 2003-75 précise que les dispositions du CP s’appliquent aux infractions régies par cette loi. Ainsi, selon l’article 33 du CP, les complices de l’infraction (ceux qui ont aidé ou assisté l’auteur) sont punis de la même peine que les auteurs de l’infraction. La tentative est punissable, au titre de l’article 59 du CP. Elle s’applique également même si l’infraction sous-jacente a été commise à l’étranger<sup>43</sup>. Les infractions connexes à l’infraction du blanchiment telles que la complicité et la tentative sont bien punissables en droit tunisien.

**Tableau n°1 : Infractions sous-jacentes dans le Code pénal**

<b>Catégories désignées d’infractions GAFI</b>	<b>Articles du CP incriminant les infractions</b>
Participation à un groupe organisé / racket	CP, Titre I, Chapitre IV, Section III sur l’association de malfaiteurs (articles 131, 132, 133, 134 et 135 du code pénal)
Terrorisme et son financement	Titre I, Chapitre I de la loi LBC/FT
Traite des êtres humains et exploitation sexuelle	Articles 231, 232, 233, 234 et 235 du Code pénal
Trafic illicite de migrants	Loi sur les passeports et les étrangers
Trafic de stupéfiants	Loi n°92-52 du 18/05/1992
Trafic d’armes (sauf exportation)	Loi du 12/06/1969
Trafic illicite de biens volés	Articles 32, 258, 264 et 276 du Code pénal
Corruption	CP, Titre I, Chapitre III, Section II

43 Les autorités tunisiennes ont indiqué que les infractions commises à l’étranger peuvent constituer une infraction sous-jacente même si ce fait n’est pas considéré comme une infraction dans l’autre pays. Aucun cas concret ne permet à jour d’étayer cette analyse.

Fraude et escroquerie	CP, Titre II, Chapitre II, Section IV sur l'escroquerie et autres tromperies
Contrefaçon et piratage de produits	CP, Titre I, Chapitre IV, Sections XVII (De la contrefaçon et abus de sceau) et XVIII (de la contrefaçon et altération de monnaies)
Meurtres	CP, Titre II, Chapitre I, Section I sur l'homicide
Enlèvement, séquestration, prise d'otages	CP, Articles 237 à 240 bis
Vol /extorsion	CP, Titre II, Chapitre II, Sections II (vols et autres faits assimilés) et III (extorsion, chantage, usurpation, banqueroute)
Contrebande	Articles 390 à 393 du code des douanes (infraction) et articles 383-386-387-388 (sanctions)
Faux (sauf faux passeports) et contrefaçon de monnaie	CP, Titre I, Chapitre IV, Sections XVII (De la contrefaçon et abus de sceau) et XVIII (de la contrefaçon et altération de monnaies)
Infractions pénales fiscales (impôts directs et indirects)	Code des droits et procédures fiscaux
Piraterie	Article 306 bis du Code pénal
Infractions pénales contre l'environnement	Article 306 bis du Code pénal
Délits d'initiés et la manipulation des marchés	Article 81 de la loi n°94-117 du 14/11/1994 relative à la réorganisation du marché financier

37. **C. 3.4:** L'article 62 de la Loi LBC/CFT dispose qu'«*est considéré blanchiment de biens, tout acte intentionnel qui vise par tout moyen à la justification mensongère de l'origine illicite des biens meubles ou immeubles ou des revenus résultant directement ou indirectement d'un délit ou crime.*»
38. **C. 3.5 et C. 3.7:** La loi LBC/FT ne requiert pas la condamnation d'une personne pour une infraction sous-jacente pour pouvoir prouver qu'un bien constitue le produit d'un crime. Les autorités ont ainsi confirmé d'une part le caractère autonome de l'infraction de blanchiment, et d'autre part que les exigences habituelles du Code pénal et du Code de procédure pénale sur la constitution des éléments de preuve s'appliquent. Le rapport d'évaluation mutuelle de 2006 soulignait que l'auteur de l'infraction principale (infraction sous-jacente) par ailleurs blanchisseur était poursuivi pour la seule infraction principale, et que le produit de l'infraction était alors saisi dans le cadre de cette procédure et liquidé au profit du Trésor. Une telle confiscation nécessitait une condamnation pour l'infraction sous-jacente. Les autorités n'avaient pas précisé à l'époque quel principe fondamental du droit tunisien rendait impossible la poursuite pour blanchiment de l'auteur de l'infraction sous-jacente par ailleurs blanchisseur («auto-blanchiment») – et notamment si ceci relevait de l'application du principe de *non bis in idem*. Il apparaît dorénavant que la condamnation de l'auto-blanchiment est possible, les autorités tunisiennes ayant fait remarquer que l'article 63 de la loi LBC/FT dispose qu'est «*puni d'un an à six ans d'emprisonnement et d'une amende de cinq mille dinars à cinquante mille dinars quiconque se rend coupable de blanchiment d'argent*», le terme «quiconque» signifiant toute personne y compris l'auteur de l'infraction sous-jacente.
39. **C. 3.8:** L'élément intentionnel en droit tunisien est déduit de circonstances factuelles et objectives.
40. **C. 3.9 et C. 3.10:** Selon l'article 63 de la loi LBC /FT, tout auteur de blanchiment est «*puni d'un an à six ans d'emprisonnement et d'une amende de cinq mille dinars à cinquante mille dinars. Le montant de l'amende peut être porté à un montant égal à la moitié de la valeur des biens objets de blanchiment*».

41. Pour les personnes morales, l'article 66 prévoit « *une amende égale à cinq fois la valeur de l'amende prévue pour les personnes physiques. L'amende peut être portée à un montant égal à la valeur des fonds objet du blanchiment* ». Cela « *ne préjudicie pas également de l'extension des sanctions disciplinaires prévues aux dites personnes morales conformément à la législation en vigueur qui leur est applicable, notamment l'interdiction d'exercer leur activité pour une période déterminée ou leur dissolution* ». Les peines sont aggravées et varient entre cinq et dix ans d'emprisonnement et de 10 000 (dix milles) dinars à 100 000 (cent milles) dinars d'amende lorsque l'infraction est commise sous certaines conditions. Les peines peuvent aussi être aggravées dans le cas du blanchiment lié aux activités terroristes, tel que défini dans l'article 20 de la loi LBC/FT.
42. **C. 3.11:** L'article 3 de la loi 2003-75 précise que les dispositions du CP s'appliquent aux infractions régies par cette loi. Ainsi, selon les articles 32 (définition de la complicité) et 33 (même peine que l'auteur principale) du CP, les complices de l'infraction (ceux qui ont aidé ou assisté l'auteur) sont punis de la même peine que les auteurs de l'infraction. La tentative est punissable, au titre de l'article 59 du CP.

#### ***Pondération et conclusion***

43. Les éléments constitutifs de l'infraction de blanchiment de capitaux et les sanctions applicables sont conformes aux standards. **Le dispositif tunisien est conforme à la recommandation 3.**

#### ***Recommandation 4 - Confiscation et autres mesures provisoires***

44. **C. 4.1:** En ce qui concerne le blanchiment, l'article 67 de la loi LBC/FT dispose que le tribunal doit ordonner la confiscation des biens ainsi que du produit généré directement ou indirectement par l'infraction de blanchiment. L'article ajoute que « *si la saisie effective n'a pas été rendue possible, une amende valant liquidation est prononcée sans qu'elle puisse être inférieure [...] à la valeur des fonds sur lesquels a porté l'infraction* ». Concernant le terrorisme, l'article 46 de la loi LBC/FT prévoit que le « *tribunal peut en outre ordonner la confiscation de tout ou partie des biens meubles ou immeubles et avoirs financiers appartenant au condamné, s'il existe des charges graves quant à leur utilisation pour les besoins du financement de personnes, organisations ou activités en rapport avec des infractions terroristes* ». En cas de condamnation pour financement de terrorisme ou blanchiment de fonds, l'article 28 du CP - qui est applicable sur la base de l'article 3 de la loi LBC/FT - prévoit que le juge peut ordonner la confiscation des objets qui ont servi ou qui étaient destinés à servir à l'infraction et de ceux qui en sont le produit, quel qu'en soit le propriétaire.
45. La loi tunisienne prévoit clairement dans son article 67 la confiscation obligatoire des produits générés de l'infraction de blanchiment et en cas d'inaccessibilité de ces biens, la possibilité de confisquer la valeur équivalente des fonds. En appliquant la confiscation spéciale du CP, le juge peut aussi confisquer les instruments utilisés pour commettre l'infraction du blanchiment d'argent et ceux destinés à être utilisés pour la commettre. Les droits des tiers sont protégés sous la condition expresse qu'ils soient de bonne foi, en conformité avec la Convention de Palerme. L'article 5 du Code pénal prévoit la confiscation comme peine accessoire. L'article 28 ajoute que la confiscation spéciale s'applique aux objets qui ont servi ou qui étaient destinés à servir à la réalisation de l'infraction et à ceux qui en sont le produit, quel qu'en soit le propriétaire. La confiscation peut être ordonnée par le juge en cas de condamnation. Si les objets dont la confiscation est ordonnée n'ont pas été saisis ou ne sont pas remis, le jugement en détermine la valeur pour l'application de la contrainte par corps – qui est exécutée à raison d'un jour d'emprisonnement par trois dinars ou fraction de trois dinars (articles 343 et 344 du CPP) sans que sa durée puisse excéder deux ans. Une confiscation de valeur



équivalente pour les infractions sous-jacentes n'est donc pas prévue explicitement, mais en pratique, la menace de la contrainte par corps conduit au paiement du montant de la sanction pécuniaire déterminée par le juge. En ce qui concerne la définition des objets couverts par l'article 28, les autorités ont indiqué que la définition est large et que cela inclut les produits indirects d'une infraction.

46. **C. 4.2:** L'article 40 de la loi LBC/FT, qui s'applique au financement de terrorisme, dispose que « *le juge d'instruction peut [...] ordonner [...] la saisie des biens meubles ou immeubles du prévenu ainsi que ses avoirs financiers* ». Et l'article 94, s'appliquant à la fois au financement de terrorisme et au blanchiment de capitaux, prévoit que « *le procureur général près la cour d'appel de Tunis peut [...] requérir du président du tribunal de première instance de Tunis que soit ordonné le gel des avoirs appartenant à des personnes physiques ou morales suspectées d'être liées à des personnes, organisations ou activités en rapport avec les infractions visées par [la loi LBC/FT], et ce, même si elles ne sont pas commises sur le territoire de la République* ». Le Code de procédure pénale permet de manière générale la saisie de tout objet ou bien à titre conservatoire, étant le produit d'une infraction ou étant de nature à permettre la manifestation de la vérité (moyens, traces, indices divers). Notamment, l'article 99 du CPP prévoit que le magistrat instructeur peut ordonner la saisie de tout objet, et en particulier des correspondances et autres envois s'il le juge utile à la manifestation de la vérité, c'est-à-dire à l'élaboration de la preuve de l'infraction. A cet égard, ce champ est au moins identique à celui couvert par les possibilités de confiscation au moment du jugement. En effet, en cours d'enquête, le champ peut être plus large puisque le stade n'est pas encore celui plus restreint de la décision de culpabilité. Cela inclut donc les biens susceptibles d'être confisqués suite à un jugement. Les autorités tunisiennes ont confirmé que les mesures de saisie judiciaire (y compris les mesures de gel de fonds) sont effectivement appliquées en pratique, de manière courante. Elles ont également indiqué que des peines de confiscation sont régulièrement décidées par les tribunaux - les sommes confisquées étant alors déposées au Trésor. Les dispositions légales sur la saisie et le gel ne requièrent pas de notification préalable d'une première demande de gel ou de saisie, et les indications fournies par les autorités indiquent que telle est la pratique.
47. **C. 4.3:** L'article 102 de la loi LBC/FT prévoit que les jugements prononçant la liquidation ou la confiscation des avoirs ne peuvent en aucun cas porter atteinte aux droits des tiers acquis de bonne foi. En outre, les autorités tunisiennes ont indiqué que l'article 100 CPP protège les tiers de bonne foi en permettant à « *toute personne qui prétend avoir droit sur des objets sous la main de la justice peut en réclamer la restitution au juge d'instruction et, sur son refus, à la chambre d'accusation qui statueront sur simple requête.* » L'alinéa 2 précise que les potentiels propriétaires ont toutefois trois ans pour réclamer l'objet à partir de l'ordonnance ou du jugement avant que celui-ci ne devienne définitivement la propriété de l'Etat.
48. **C. 4.4:** Selon l'article 67 de la loi de 2003 « *le tribunal doit ordonner la confiscation des biens objet du blanchiment ainsi que les produits générés directement ou indirectement par l'infraction de blanchiment et sa liquidation au profit de l'Etat.* » Les autorités ont cependant souligné qu'il n'y a actuellement pas de mécanisme de gestion des biens gelés, saisis ou confisqués mais que cette problématique sera traitée dans le projet du nouveau code de procédure pénale en cours de préparation.

### ***Pondération et conclusion***

49. La loi LBC/FT et le code pénal instituent un dispositif satisfaisant de gel, saisie et confiscation des avoirs. Mais le nouveau code de procédure pénale devra mettre en œuvre un mécanisme efficace de gestion des biens gelés. **Le dispositif tunisien est largement conforme à la recommandation 4.**

## **Recommandation 29 – Cellule de renseignements financiers**

50. **C. 29.1** – La Commission Tunisienne des Analyses Financières (CTAF) a été créée par la loi LBC/FT de 2003. Le décret 2004-1865 du 11 août 2004, tel que modifié par le décret 2011-162 du 3 février 2011, fixe l'organisation et les modalités de fonctionnement de la CTAF et met en œuvre le dispositif législatif. La CTAF est chargée des missions suivantes : établir des directives générales susceptibles de guider les professions assujetties dans la détection des opérations suspectes, recueillir et traiter les déclarations concernant les opérations et les transactions suspectes ou inhabituelles et notifier la suite qui leur est donnée, collaborer à l'étude des stratégies de lutte LBC/FT, prendre part aux activités de recherche, de formation et d'étude, assurer la représentation, au niveau national ou international, des différents services et organismes concernés par la LBC/FT et faciliter la coordination entre eux. Elle a compétence nationale.
51. La cellule est instituée auprès de la Banque Centrale de Tunisie, où elle a son siège. La CTAF se compose d'un comité d'orientation, d'une cellule opérationnelle et du secrétariat général (art. 79 de la loi et art. 6 du décret). La Banque Centrale en assure le secrétariat. Le Gouverneur de la Banque Centrale nomme le Secrétaire général de la CTAF parmi les cadres de la Banque Centrale (art. 14 du décret du 11 août 2004)<sup>44</sup>. La composition de la CTAF est fixée par la loi (art. 79). Elle comprend le gouverneur de la Banque Centrale de Tunisie, qui en est le président, un haut magistrat, un expert du Ministère de l'intérieur et du développement local, un expert du Ministère des finances, un expert de la direction générale des Douanes, un expert du Conseil des Marchés Financiers, un expert de l'Office Nationale des Postes, un expert du Comité Général des Assurances et un expert spécialisé en matière de lutte contre les infractions financières, soit neuf personnes auxquelles se joint le Secrétaire général. Les membres continuent d'exercer des liens avec leur ministère d'origine mais selon la loi, ils doivent néanmoins assurer leur mission en toute indépendance.
52. Le Comité d'orientation de la CTAF, présidé par le gouverneur de la Banque Centrale ou son suppléant (article 8 du décret), a des attributions de politique générale (art. 7 du décret). Il est chargé notamment de préparer les directives générales susceptibles de permettre aux assujettis de détecter les opérations suspectes et de les déclarer, d'étudier les programmes stratégiques de lutte contre le blanchiment, les études réalisées, d'étudier les projets de conventions de coopération entre la CTAF et ses homologues.
53. La cellule opérationnelle, pour sa part, présente des propositions à la CTAF sur la suite à donner aux déclarations après leur analyse. Aux fins opérationnelles, la CTAF telle que définie à l'art. 79 de la loi se réunit chaque fois que nécessaire (art. 3 du décret), avec un quorum d'au moins six membres. Les décisions sont prises à la majorité des deux tiers des membres présents (art. 4). Le secrétariat général est chargé de superviser l'activité de la cellule opérationnelle, de recueillir les déclarations et de notifier la suite donnée, de gérer les affaires administratives, financières et techniques de la Cellule, de préparer les décisions et d'en assurer l'exécution, et de préparer un rapport annuel (art. 13 du décret).
54. **C. 29.2 (a)**: D'après l'article 80 de la loi LBC/CFT, «*la CTAF est notamment chargée des missions suivantes* :

---

<sup>44</sup> Selon l'article 79 de la loi n° 2003-75 telle que modifiée par la loi n° 2009-65, les membres de la CTAF n'ont pas la qualité de représentant de telle ou telle institution. Ils sont choisis en qualité **d'expert**, et ce, afin de garantir leur indépendance vis à vis de leur administration d'origine.

- Etablir les directives générales susceptibles de permettre aux personnes visées à l'article 74 de la présente loi, de détecter et de déclarer les opérations et les transactions suspectes,
- Recueillir et traiter les déclarations concernant les opérations et les transactions suspectes et notifier la suite qui leur est donnée,
- Collaborer à l'étude des programmes à mettre en œuvre pour lutter contre les circuits financiers illicites et à faire face au financement du terrorisme et au blanchiment d'argent,
- Prendre part aux activités de recherche, de formation et d'étude, et en général, à toute activité en rapport avec le domaine de son intervention,
- Assurer la représentation des différents services et organismes concernés par ce domaine au niveau national et international, et faciliter la communication entre eux.»

55. L'article 74 de la loi LBC/FT couvre l'ensemble des personnes assujetties telles que reconnues par le GAFI. Les professions concernées (notamment les avocats, notaires, experts comptables et agents immobiliers) ne sont pas mentionnées en tant que telles mais leur assujettissement résulte de la préparation ou de la conclusion des transactions définies par la loi.
56. **C. 29.2 (b)**: Selon la circulaire aux intermédiaires agréés n° 2012-11, les intermédiaires agréés doivent déclarer à la BCT les opérations en billets de banque étrangers dont la valeur est égale ou supérieure à 5000 dinars tunisiens. La BCT reçoit ces informations par le biais de sa plateforme du système d'échanges de données, à laquelle la CTAF a un accès direct. Si ce mécanisme permet à la CTAF de consulter ces informations, elle n'est toutefois pas l'agence destinataire et centralisant en premier lieu ces informations.
57. **C. 29.3** – Selon l'article 81 de la loi LBC/FT, telle que modifiée par la loi 2009-65 du 12 août 2009, la CTAF peut dans l'exécution des missions qui lui sont dévolues faire appel au concours des autorités administratives chargées de l'application de la loi et des personnes visées à l'article 74 de la présente loi. Celles-ci sont tenues de lui communiquer les renseignements nécessaires à l'analyse des opérations et transactions objets des déclarations recueillies dans les délais légaux. Le secret professionnel n'est pas, dans ce cas, opposable à la CTAF et les dépositaires desdits secrets ne peuvent être poursuivis du chef de leur divulgation.
- En outre, les autorités tunisiennes ont indiqué que, dans le cadre de l'exercice de ses missions et plus particulièrement de l'analyse des déclarations de soupçon, la CTAF a accès à différentes sources d'informations. L'accès est direct et indirect :
- Les sources d'informations à accès direct : la base de données du Registre de Commerce, la base de données des déclarations d'importations et d'exportations des devises de la Direction Générale des Douanes, la Centrale d'Information de la BCT, la base de données FACTIVA-Dow Jones.
  - Les sources d'informations à accès indirect : ce sont les informations obtenues sur requêtes et concernent les informations détenues par différentes autorités et administrations publiques, notamment, la Conservation foncière (le cadastre), le service des mines (Immatriculation de véhicules), l'administration du contrôle fiscal, la police judiciaire, la direction générale des douanes.
58. **C. 29.4 (a)**: La CTAF possède les pouvoirs usuels des structures de ce type, au-delà de ses fonctions opérationnelles de réception et de traitement des déclarations de soupçon, facilitées par une composition multidisciplinaire et interministérielle. Elle dispose notamment d'un droit de communication (art. 82), de la possibilité d'échanger avec des homologues étrangers sans contraintes excessives. Elle a un rôle coordinateur dans le dispositif, avec des missions claires de définition de stratégies générales, d'analyse et d'élaboration de bilans des phénomènes de blanchiment et de financement du terrorisme, de bilan de l'efficacité du dispositif global. Elle a aussi la possibilité d'élaborer des instructions et a donc un rôle déterminant dans l'évolution du cadre légal, réglementaire ou technique pour l'adapter aux évolutions des schémas et risques de blanchiment ou de financement du terrorisme. En outre, l'article 1 1 du décret précise que «*la cellule opérationnelle*

*examine les déclarations parvenues à la CTAF et lui propose des propositions pour les suites à leur donner.»* Conformément à la décision réglementaire n°736 du 2 juillet 2012, la cellule opérationnelle comprend trois unités : unité de centralisation des informations financières et de la coopération ; unité de la gestion des bases de données et unité des enquêtes financières. La CTAF dispose d'outils informatiques performants et travaille actuellement sur la refonte de son système d'information globale couvrant la réception électronique, le traitement, l'analyse et le classement des déclarations de soupçon et de toute autre requête d'informations qui lui parvient à l'échelle nationale ou internationale.

59. **C. 29.4 (b)**: En matière d'analyse stratégique, la CTAF dégage des typologies et tendances en matière de LBC/FT à partir des DOS reçues et traitées. Elles sont publiées dans les rapports annuels de la CTAF, téléchargeables en ligne, et sont présentées dans le cadre de formations délivrées par la CTAF. Selon les autorités, les actions de formation ont visé des chargés de clientèle et des responsables conformité d'établissements de crédit.
60. **C. 29.5**: Selon l'article 89 de la loi LBC/FT, *«si les analyses ont confirmé les soupçons liés à l'opération ou transaction objet de la déclaration, la commission tunisienne des analyses financières transmet sans délais au procureur de la république de Tunis ses conclusions et tout documents relatifs en sa possession en vue d'apprécier la suite à lui donner, et en avise l'auteur de la déclaration. Le procureur de la République doit décider de la suite à donner à la dénonciation au plus tard dans les cinq jours suivant sa réception et notifier sa décision à l'auteur de la déclaration et à la CTAF »*. Selon les autorités, le dossier est remis directement au bureau du procureur de la République. Toutes les informations sont transmises, par porteur sous pli fermé et confidentiel, à l'autorité qui l'a requise contre décharge de cette autorité.
61. **C. 29.6 (a) et (b)**: Par note de service n°1/2011 du 21 octobre 2011, la CTAF a adopté un règlement intérieur régissant le fonctionnement de ses structures et la déontologie. Cette note définit également un manuel de procédures et un livre des compétences arrêtant les règles de sécurité, de confidentialité, de répartition des tâches, d'accès à l'information, d'archivage et de conservation des documents.
62. Les autorités ont également précisé que les membres de la CTAF identifiés à l'article 79 de la loi LCB/FT se réunissent pour décider notamment des suites à donner aux propositions faites par les analystes financiers de la cellule opérationnelle concernant les déclarations de soupçon traitées. Les dossiers remis aux membres sont par la suite récupérés et sauvegardés dans les coffres de la CTAF. Ils ne sont autorisés à emporter aucun document, relatif à des dossiers de déclarations de soupçon, à l'extérieur des locaux de la CTAF. La consultation des informations stockées dans la base de données est réservée aux seuls analystes qui y accèdent moyennant un code d'accès et un mot de passe individuel.
63. L'échange d'informations avec les homologues étrangers s'effectue à travers le site sécurisé du groupe Egmont. L'échange d'informations avec les autorités nationales s'effectue sous pli fermé confidentiel, remis directement par porteur à l'autorité concernée.
64. Chaque membre du personnel de la CTAF dispose d'une copie du règlement intérieur, du livre des compétences et du manuel de procédure. Actuellement, d'après les autorités tunisiennes, l'organisation des tâches, le traitement des dossiers, la conservation des documents et les accès aux bases de données sont effectués conformément à la note de service N°1/2011.
65. **C. 29.6 (c)**: La CTAF dispose d'un système d'information autonome totalement indépendant de celui de la BCT, avec des procédures propres en ce qui concerne la réception, la centralisation et le traitement des informations.

66. **C. 29.7 (a):** La CTAF siège à la Banque Centrale de Tunisie, cette dernière en assurant le secrétariat. Conformément à l'article 79 de la loi LBC/FT, les membres de la CTAF sont désignés en leur qualité d'experts qui exercent leurs missions au sein de la Commission en toute indépendance vis-à-vis de leur administration d'origine. Des modifications ont été de même apportées depuis la dernière évaluation de 2006 pour renforcer le pouvoir et la capacité de la CTAF d'exercer librement ses fonctions, notamment en supprimant la disposition accordant au président de la CTAF, également Gouverneur de la BCT, la décision finale en cas de partage de voix. Dorénavant, l'article 4 nouveau du décret de 2004 tel que modifié en 2011 prévoit dans son deuxième alinéa que les décisions de la Commission sont prises à la majorité des deux tiers des membres présents.
67. En effet la CTAF dispose d'une aile indépendante au siège de la Banque Centrale qui lui est réservée exclusivement. Cette aile comprend les bureaux et les équipements nécessaires à son activité. L'accès à cette aile est réservé au seul personnel de la CTAF moyennant des cartes magnétiques personnalisées. La sécurité de l'aile est assurée par des caméras de surveillance. Les membres non issus de la Banque centrale sont intégrés à la CTAF selon la procédure de détachement. La CTAF dispose d'une ligne budgétaire spécifique au sein du budget de la Banque Centrale, qui est indépendante des administrations de l'Etat et dispose d'un statut autonome.
68. **C. 29.7 (b):** La loi habilite la CTAF à signer des mémorandums d'accord (*memorandums of understanding*, MOU) pour l'échange d'informations en matière LBC/FT avec ses homologues étrangers qui répondent aux deux conditions cumulatives suivantes (article 82 de la loi LBC/FT) :
- La CRF étrangère doit être, en vertu de la législation nationale, soumise aux obligations de confidentialité au moins égale à celle auxquelles est soumise la CTAF.
  - Elle doit être soumise à l'obligation de ne pas transmettre ou utiliser les données et renseignements à des fins autres que la lutte et la répression du BC/FT.
- De même la transmission des informations aux autorités judiciaires de la CRF étrangère est soumise à une autorisation préalable expresse de la CTAF.
69. Ces mémorandums ne nécessitent aucune formalité administrative et ne requièrent l'autorisation ou le consentement préalable d'aucune autorité. Ils sont signés par le président de la CTAF ou par une personne mandatée parmi les responsables de la CTAF, après leur approbation par la Commission.
70. Pour ce qui est de la coopération nationale, selon l'article 83 de la loi LBC/FT la CTAF peut donner toutes informations détenues dans sa base de données aux autorités chargées de l'application de la loi. Cela prend la forme d'échanges d'informations avec les unités de la police judiciaire, de la douane et de la garde nationale notamment. Les autorités tunisiennes ont de plus soulevé que des réunions bilatérales sont souvent organisées entre la CTAF et ces agences afin de renforcer la coopération et l'échange d'informations<sup>45</sup>.
71. Enfin, la CTAF coopère également avec les autres autorités nationales en donnant son avis sur les textes élaborés en rapport avec ses attributions<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> Les autorités tunisiennes ont indiqué à la mission d'évaluation qu'au titre de l'année 2013-2014, six réunions ont eu lieu avec les autorités d'application de la loi et quatre réunions avec la direction générale des associations et partis politiques.

<sup>46</sup> Les autorités ont mentionné la collaboration de la CTAF avec l'autorité de supervision bancaire pour l'élaboration de la Circulaire 2013-15 du 7 novembre 2013 relative à la LBC/FT des établissements de crédit et avec la Direction Générale des Assurances pour l'élaboration du Règlement de 2013.

72. **C. 29.7 (c)**: La CTAF est instituée auprès de la Banque Centrale de Tunisie où elle a son siège. Les fonctions principales de la CTAF sont clairement distinctes de celle de la Banque Centrale de Tunisie dans les textes juridiques.
73. **C. 29.7 (d)**: Conformément à l'article 15 du décret 2004-1865, la CTAF se voit allouer les crédits nécessaires à l'exécution de ses missions. Il revient au conseil d'administration de la BCT d'approuver le budget annuel de la CTAF.
74. **C. 29.8**: La CTAF est devenue membre permanent du groupe Egmont lors de la 20ème plénière du Groupe tenue à Saint Petersburg du 9 au 13 juillet 2012.

### *Pondération et conclusion*

75. La CTAF possède les pouvoirs usuels des structures de ce type. Pour autant, les membres de son organe décisionnel ne sont pas intégrés de manière permanente et à temps plein à la structure. Même si la loi prévoit que les membres de cet organe décisionnel de la CTAF exercent leur mission en toute indépendance, ils continuent en effet d'exercer leurs fonctions dans leur ministère d'origine. Il en résulte une interrogation possible sur l'indépendance décisionnelle de la CTAF. **Le système en place en Tunisie relatif à la cellule de renseignement financier, la CTAF, est largement conforme aux recommandations du GAFI.**

### *Recommandation 30 – Responsabilités des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes*

76. **C. 30.1: Ministère Public**: Les enquêtes sont du ressort du Procureur de la République et de ses substituts et, lorsqu'ils ont été saisis par le procureur, des magistrats instructeurs, qui sont des magistrats du siège ne dépendant pas du ministère public. Ces derniers sont chargés d'instruire les faits les plus complexes, et nécessairement les crimes. Les magistrats du parquet comme les magistrats instructeurs s'adjoignent pour le traitement de leurs dossiers les compétences des services de police ou de douanes, chargés de missions de police judiciaire et dont les fonctionnaires ont la qualité d'officiers de police judiciaire, conformément à l'article 10 du CPP. Les magistrats instructeurs exercent donc un contrôle sur les enquêtes qu'ils dirigent et ont ainsi un rôle important de supervision du travail des officiers de police judiciaire. A Tunis, le parquet est organisé autour du procureur de la République, qui dispose d'un procureur adjoint, d'un premier substitut et de 17 substituts. Le tribunal de première instance de Tunis regroupe 16 magistrats instructeurs qui sont des magistrats ayant une certaine ancienneté. Deux sont spécialisés en matière de terrorisme, et trois en matière financière. Il n'existe pas dans la procédure pénale tunisienne de juridictions spécialisées, notamment en matière financière. La loi de 2003 attribue toutefois à Tunis une compétence exclusive pour traiter des affaires de terrorisme, de financement du terrorisme et de blanchiment (art. 34, 35, 90 de la loi de 2003), nonobstant la possibilité pour les autres juridictions d'effectuer les premiers actes, en cas d'urgence.
77. La sous-direction des enquêtes économiques et financières du Ministère de l'Intérieur est une unité spécialisée chargée de mener des enquêtes dans les infractions de nature économiques et financières. Elle procède à des investigations concernant les délits de blanchiment d'argent sous le contrôle de l'autorité judiciaire, et ce en vertu des instructions du ministère public ou d'un mandat du juge d'instruction. Cette unité peut en cas d'information suffisante sur l'existence de suspicions de blanchiment d'argent informer le ministère public et ouvrir une enquête. Il a été aussi créé au sein du Ministère de l'Intérieur (2013) une direction centrale pour les investigations des crimes terroristes avec l'existence d'une unité spécialisée au sein de la direction générale de la garde nationale.

78. Police: La Direction de la Police Judiciaire s'organise autour de cinq sous-directions : (1) enquêtes économiques et financières, (2) lutte contre les stupéfiants, (3) prévention sociale, (4) affaires criminelles et (5) études et suivi. Il existe toutefois un service des études et du suivi dans chaque sous-direction. Les services spécialisés comme la sous-direction des affaires économiques sont à compétence nationale. La Tunisie dispose d'une structure unique en matière de sécurité, centralisée au ministère de l'intérieur, particulièrement structurée et disposant d'outils d'analyse et statistiques performants.
79. Douanes: Les douanes dépendent du ministère des finances. Il existe un code des douanes regroupant les textes applicables. L'action du service des douanes s'exerce sur l'ensemble du territoire national. Le total général des effectifs de la douane est de 7415 personnes, dont 6723 dans les services douaniers. Les agents affectés dans les services des douanes se répartissent en 786 officiers supérieurs, 2152 officiers subalternes, 3785 sous-officiers et 692 auxiliaires. Les agents des douanes ont la qualité d'officiers de police judiciaire, pour la seule constatation des infractions douanières (art. 10 du code de procédure pénale). Dans ce cadre, ils sont soumis au contrôle des parquets.
80. La Direction des Enquêtes Douanières, compétente pour traiter des enquêtes complexes pouvant toucher à une criminalité organisée, se décompose en deux sous-directions :  
 - La sous-direction des enquêtes est subdivisée en un service des opérations douanières (contrôle des produits industriels, agricoles, des régimes économiques et des avantages fiscaux), un service des infractions à la loi sur le change (en charge des infractions portant sur les métaux précieux, de la LBC/FT, et du contrôle des opérations douanières) et un service des affaires spéciales et de lutte contre le trafic de stupéfiants (en charge de la lutte contre la contrebande, de la contrebande de produits relevant du domaine de l'Etat, de la lutte contre le trafic de stupéfiants)  
 - La sous-direction du renseignement, de la documentation et des poursuites est subdivisée en un service de renseignement et de documentation, un service international d'assistance administrative organisé autour du suivi des relations avec les pays arabes, des relations avec l'Union Européenne et des relations avec les autres pays et d'un service des poursuites, chargé du suivi des procédures notamment dans la phase judiciaire ainsi que des statistiques et des archives.  
 -La Direction de la Garde Douanière, compétente pour lutter, sur tout le territoire douanier dans le cadre de sa mission économique et sécuritaire, contre la contrebande et le transfert des fonds et la criminalité organisée. Elle comprend deux sous-directions : sous-direction des opérations douanière et sous-direction des renseignements. Le contrôle opérationnel est effectué par sept unités réparties sur tout le territoire national, ainsi qu'une brigade maritime et une brigade spécialisée (scanner et canine).
81. Concernant le terrorisme et son financement, le Ministère de l'Intérieur exerce une activité de renseignement soutenue, un contrôle très actif des associations et de leur financement, avec une surveillance particulière pour dépister les détournements de fonds dans ce secteur.
82. **C. 30.2**: Selon les autorités tunisiennes, si les infractions détectées par l'instruction ne sont pas mentionnées dans le réquisitoire d'information émanant du parquet, le juge d'instruction est en mesure de prendre l'accord du parquet pour étendre l'enquête aux faits nouveaux découverts par l'enquête. Le parquet peut également saisir un autre juge d'instruction pour enquêter sur les faits nouveaux si l'intérêt de l'enquête l'exige. Le juge d'instruction peut lui-même mener toute l'enquête ou en confier tout ou partie à une autre entité qui assurera la réalisation des enquêtes quel que soit le lieu où s'est produite l'infraction sous-jacente (articles 51 et 57 du code de procédure pénale).
83. Dans le même ordre d'idée, un pôle judiciaire financier a été créé en janvier 2012 sur décision ministérielle. Il comprend 10 juges d'instruction et 5 substituts du procureur de la République, et est

devenu opérationnel en septembre 2012. Les magistrats relevant du pôle judiciaire financier ont participé à plusieurs sessions de formation en matière de criminalité économique et financière et de sessions de formation spécifique en matière de lutte contre le BC/FT.<sup>47</sup>

84. La création du pôle financier a été réalisée par l'adoption de textes administratifs, et fonctionne de facto dans l'ordonnancement judiciaire tunisien. Les autorités tunisiennes ont uniquement indiqué qu'un projet de loi portant création du pôle judiciaire financier a été examiné en juin 2013 par un conseil interministériel et a fait l'objet d'une recommandation d'élargissement du pôle pour l'étendre à toute la chaîne pénale. De même, elles ont précisé que l'organisation du pôle sera faite par un texte réglementaire d'application de la loi après son approbation par le parlement. Ce projet de loi permettra notamment la création du corps d'assistants de justice (des analystes financiers et des spécialistes en fiscalité, douane, marché financier, banques et bourse...) qui sont appelés à assister les magistrats du pôle dans leur mission.<sup>48</sup>
85. **C. 30.3:** Aux termes de l'article 40, le magistrat instructeur peut, à tous les stades de la procédure, ordonner d'office ou sur demande du ministère public, la saisie des biens meubles ou immeubles du prévenu ainsi que ses avoirs financiers, et fixer les modalités de leur administration durant le déroulement de l'affaire, ou ordonner le cas échéant la mise sous séquestre. Il existe ainsi dans chaque tribunal un service des scellés. Les sommes d'argent saisies sont versées et bloquées à la caisse des dépôts et consignations. En raison de l'indisponibilité juridique des biens en l'absence de décision définitive, ceux-ci ne peuvent à ce stade être transférés en faveur de l'Etat. La loi 2003-75 prévoit en matière de terrorisme des procédures spécifiques visant à mieux organiser la saisine judiciaire (art. 34 à 37, notamment sur la compétence exclusive de la juridiction de Tunis) et à aménager les possibilités de saisie (art. 38 à 40). Ainsi, le magistrat instructeur est tenu de procéder à la confiscation des armes, munitions, explosifs et autres matières, outils et équipements de même nature, et des documents servant à exécuter l'infraction ou à en faciliter l'exécution.
86. En outre, la CTAF est habilitée en vertu de l'article 87 de la loi LBC/FT à ordonner à l'auteur de la déclaration de soupçon qu'il soit procédé provisoirement au gel des fonds objet de la déclaration. Si les analyses ont confirmé les soupçons, la CTAF doit transmettre au procureur de la République ses conclusions dans un délai de 5 jours à compter de l'ordre de gel. Le procureur de la République doit dans un délai de 5 jours décider de la suite à donner à la dénonciation de la CTAF. L'ouverture d'une information maintient le gel en vigueur à moins que l'autorité judiciaire saisie de l'affaire n'en décide autrement.
87. Les autorités tunisiennes ont de plus indiqué que la sous-direction des enquêtes économiques et financières (cf. C. 30.1) peut également, lors des enquêtes et dans le cadre des opérations de perquisitions et instructions sur terrain, saisir tous les éléments matériels en relation avec le crime (les instruments utilisés, l'argent liquide ou encore les titres financiers) pour rapporter la preuve et établir l'infraction.
88. **C. 30.4:** En vertu de l'article 37 de la loi n°94/117 du 14 novembre 1994 portant réorganisation du marché financier, le Conseil du Marché Financier est habilité à:  
« [...] 2- Bloquer les titres et les documents suspectés d'être falsifiés ou non conformes aux normes et règles en vigueur, et ce, même entre les mains de leur détenteur. Les documents et valeurs bloqués sont laissés à la garde de leur détenteur selon les conditions des articles 97, 98 et 100 du code de procédure pénale ;

---

<sup>47</sup> Réponse au questionnaire d'auto-évaluation

<sup>48</sup> Idem



3- Faire toute les constatations nécessaires, se faire produire, sur première réquisition et sans déplacement, les documents, pièces, quel qu'en soit le support, et les registres nécessaires à leurs recherches et constatations et en prendre copie ;

4. - Se faire remettre, contre récépissé, les documents et pièces visés au paragraphe précédent qui sont nécessaires à l'accomplissement de leur mission ou à la poursuite de l'enquête.»

89. L'article 43 de la même loi dispose que «le Président du tribunal de première instance de Tunis peut, sur demande motivée du président du Conseil du Marché Financier, prononcer par voie de référé la saisie, en quelque main qu'ils se trouvent, des fonds, valeurs, titres ou droits appartenant aux personnes mises en cause par lui avec, le cas échéant la mise des scellés. Le Président du tribunal peut prononcer, dans les mêmes conditions, l'interdiction temporaire de l'activité professionnelle.»

90. Les autorités tunisiennes n'ont pas fait part de pouvoirs similaires de la BCT ou du CGA.

91. **C. 30.5**: Le décret-loi n° 120 du 14 novembre 2011 créé l'Instance Nationale de lutte Contre la Corruption (INLCC). Elle est habilitée à enquêter sur les crimes de corruption commis par une personne morale ou physique, publique ou privée, ou toutes organisations et associations, et vérifier l'exactitude des informations et des documentations collectées avant de les présenter au ministère public. Cette commission peut également procéder à des perquisitions et saisir les documents et les biens meubles dans tous les locaux. En outre l'article 33 du même décret-loi permet de recourir à toute autre autorité compétente (la CTAF ou l'autorité judiciaire) pour demander le gel des avoirs.

### ***Pondération et conclusion***

92. **Le dispositif tunisien est conforme à la recommandation 30.**

### ***Recommandation 31 – Pouvoirs des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes***

93. Les pouvoirs d'investigation sont détaillés dans le Code de procédure pénale. Le parquet dispose des pouvoirs pour l'enquête préliminaire (art. 26) et l'enquête de flagrance (art. 33 à 35), ceux-ci étant plus étendus dans le deuxième cas en raison de l'urgence et de l'immédiateté des faits. Le magistrat instructeur dispose des pouvoirs les plus étendus pour mener à bien ses enquêtes (art. 47 à 111). Lorsque ces magistrats désignent des officiers de police judiciaire pour effectuer tout ou partie de l'enquête, ceux-ci disposent de pouvoirs de constatation, de saisie et d'auditions détaillés dans le code de procédure pénale. Le procureur en enquête dite de flagrance et le magistrat instructeur disposent de tous pouvoirs de saisie des preuves et indices utiles à la manifestation de la vérité mais aussi du pouvoir de saisir les produits de la commission de l'infraction. Ils disposent des pouvoirs de perquisition qu'ils peuvent déléguer aux officiers de police judiciaire. La garde à vue peut-être employée et est strictement définie par le code de procédure, tout comme les auditions de témoins.

94. Par ailleurs, dans le cadre de la lutte contre la corruption et la récupération des biens mal acquis liés au régime de Ben Ali, une politique de confiscation administrative a été lancée dès le mois de mars 2011, avec :

- a. l'imposition de mesures de confiscation sur les biens mobiliers et immobiliers de l'ex-Président, de son épouse Leïla Trabelsi et de leurs proches à travers l'adoption du décret-loi du 14 mars 2011 (décret-loi 13-2011) ;
- b. la création d'une commission de confiscation (décret-loi 13-2011, art. 3) ;
- c. la création d'un comité national du recouvrement des biens mal acquis existants à l'étranger par le décret-loi n° 2011-15 du 26 mars 2011 ;

- d. la création d'une commission nationale de gestion des avoirs et des fonds objets de confiscation ou de récupération en faveur de l'Etat par le décret-loi n° 2011-68 du 14 Juillet 2011.

**Dispositif mis en place par le décret-loi 13-2011**

95. Le décret-loi 13-2011 (art.1er) ordonne la confiscation, au profit de l'Etat tunisien, de tous les biens meubles et immeubles et droits acquis après le 7 novembre 1987 et qui reviennent à (1) l'ex-Président de la République tunisienne Zine El Abidine Ben Haj Hamda Ben Haj Hassen Ben Ali, (2) son épouse Leila Bent Mohamed Ben Rehouma Trabelsi, (3) 112 personnes désignées dans la liste annexée au décret-loi, et (4) toute autre personne ayant obtenu des biens meubles ou immeubles ou des droits par l'effet de ses relations avec les personnes relevant des trois premiers alinéas susvisés.
96. L'identification et la désignation des biens soumis aux mesures de confiscation sont effectuées par « la Commission de confiscation<sup>49</sup> » sur la base d'une obligation de déclaration visant tout détenteur, quelle que soit sa qualité, de biens meubles ou immeubles, droits, obligations et conventions revenant, directement ou indirectement, aux personnes désignées par le décret-loi ainsi que tout débiteur de montants, valeurs, titres ou biens, quelle que soit leur nature, à l'égard des mêmes personnes. La Commission procède ensuite à des enquêtes et le Président de la Commission ordonne la mesure de confiscation par arrêté. La Commission prend les mesures administratives et juridiques nécessaires au transfert, au profit de l'Etat, des biens immeubles et meubles et les droits confisqués.
97. Afin de mener ses enquêtes, la Commission a accès à un large éventail d'informations. En effet, le décret-loi lui confère le droit de demander toutes informations qui lui permet d'accomplir ses missions et de prendre communication de tous documents qu'elle demande auprès des organismes administratifs, établissements publics ou privés, quelle que soit leur nature, et de tous les tribunaux quel que soit leur degré, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel.
98. La Commission peut, par ailleurs, requérir des autorités administratives ou du tribunal compétent, selon le cas, d'ordonner toute enquête ou investigation permise par la législation en vigueur ainsi que la désignation d'experts afin de déceler les biens meubles et immeubles et les droits confisqués, visés par décret- loi. Elle peut également demander au tribunal compétent d'ordonner toutes procédures permettant la conservation des biens confisqués en vertu du décret-loi 13-2011.

**Recouvrement des biens mal acquis existants à l'étranger**

99. En parallèle à la création de la Commission de confiscation, les autorités tunisiennes ont créé auprès de la Banque centrale de Tunisie un « Comité national du recouvrement des biens mal acquis existants à l'étranger<sup>50</sup> » par le décret-loi du 26 mars 2011 (décret-loi 2011-15). Ce Comité est chargé de

---

<sup>49</sup> La Commission de confiscation est instituée auprès du Ministère des domaines de l'Etat et des affaires foncières et est composée comme suit : (1) un juge de 3ème degré, président, (2) un conseiller du tribunal administratif, membre, (3) un conseiller de la cour des comptes, membre, (4) le conservateur de la propriété foncière ou son représentant, membre, (5) le chef du contentieux de l'Etat ou son représentant, membre, (6) un représentant du ministère des finances, membre, (7) un représentant de la banque centrale de Tunisie, membre, (8) un représentant du ministère chargé des domaines de l'Etat et des affaires foncières, membre rapporteur. Les membres de la Commission sont désignés par décret du Chef du gouvernement.

<sup>50</sup> Le comité est composé : (1) du gouverneur de la Banque centrale de Tunisie, (2) du Ministre des Finances ou son représentant, (3) d'un représentant du Ministre de la Justice, (4) d'un représentant du Ministre des Affaires étrangères, (5) du chef du contentieux de l'Etat.

coordonner et, le cas échéant, conduire les procédures de recouvrement des biens transférés, acquis, détenus ou contrôlés, directement ou indirectement, à l'étranger et dans des conditions illégales ou ayant porté ou pouvant porter atteinte au patrimoine ou aux intérêts financiers de l'Etat, ou des collectivités locales ou des établissements et entreprises publics, par Zine El Abidine Ben Haj Hamda Ben Haj Hasssen Ben Ali, l'ancien président de la République, son épouse, ses enfants, toute personne ayant des liens familiaux ou d'alliance avec eux et toute personne leur ayant apporté son concours ou ayant bénéficié sans droit de leurs actions.

100. Afin de mener sa mission, le Comité peut engager toute procédure pour identifier les dits biens qui comprennent les biens meubles, corporels ou incorporels, les biens immeubles, quel que soit leur mode d'acquisition, les revenus et les bénéfices qui en sont tirés, ainsi que les documents ou titres, qu'ils soient matériels ou électroniques, transférés, acquis, détenus ou contrôlés, directement ou indirectement, à l'étranger, par le clan Ben Ali.
101. Le chef du contentieux de l'Etat représente le Comité pour engager, au nom de l'Etat tunisien, devant toute juridiction et organismes étrangers compétents toutes les mesures conservatoires et toute procédure permettant de confisquer et de recouvrer au profit de l'Etat les biens visés à l'article 2 du présent décret-loi, de garantir et de faire valoir ses intérêts financiers.

#### **Gestion des avoirs et des fonds objets de confiscation ou de récupération**

102. La gestion des avoirs et de biens meubles et immeubles concernés par la confiscation en vertu des décret-loi 13-2011 et décret-loi 2011-15 est assurée par la « Commission nationale de gestion des avoirs et fonds objets de confiscation ou de récupération<sup>51</sup> » créée auprès du ministère des Finances par le décret-loi n° 2011-68 du 14 juillet 2011 (décret-loi 2011-18). La Commission de confiscation ainsi que le Comité national de récupération des biens à l'étranger sont tenus de remettre à la Commission de gestion un relevé des avoirs et de biens objets de confiscation, muni des dossiers et des documents les concernant. Sur la base de ces informations, le rôle de la Commission est chargé de :
  - a. prendre toutes les mesures relatives aux droits et obligations liés aux valeurs mobilières et parts et titres objets de confiscation ou de récupération,
  - b. la gestion de portefeuille des valeurs mobilières et droits rattachés, des parts et titres et des biens meubles et immeubles objet de confiscation ou de récupération,
  - c. prendre les mesures nécessaires qui concernent les contrats en cours notamment pour garantir la continuité de leur exécution,
  - d. prendre les mesures nécessaires pour garantir le maintien du fonctionnement normal des sociétés dont le capital est concerné par la confiscation ou la récupération.
103. **C. 31.1 (a)**: Le secret professionnel n'est pas opposable au procureur, au magistrat instructeur et aux officiers de police judiciaire en charge d'une enquête pénale. Dès lors à l'occasion d'une enquête, et par le biais de réquisitions judiciaires, les agents de la police judiciaire peuvent réquisitionner les institutions financières en vue d'obtenir les documents nécessaires à l'enquête tels que les relevés bancaires, les documents d'ouverture des comptes bancaires ou les documents de virement. Ils peuvent également saisir ces documents en cas de suspicion de recel. Les institutions financières sont astreintes par le biais des réquisitions judiciaires de fournir au demandeur tous ces documents.

---

<sup>51</sup> La Commission de gestion est composée de : (1) Ministre des Finances ou son mandataire : président, (2) Ministre de la Justice ou son mandataire : membre, (3) Ministre du domaine de l'Etat et des affaires foncières ou son mandataire : membre, (4) un représentant du Premier ministre : membre.

104. **C. 31.1 (b):** Les articles de 93 à 96 CPP définissent les conditions de la mise en œuvre des perquisitions. Elles relèvent de la compétence exclusive du juge d'instruction, mais les officiers de police judiciaire en cas de crimes ou délits flagrants ou en cas de délégation de pouvoir du juge, ainsi que les fonctionnaires et agents autorisés par des textes spéciaux, peuvent effectuer des perquisitions dans tous les lieux «où peuvent se trouver des objets dont la découverte serait utile à la manifestation de la vérité».
105. **C. 31.1 (c):** L'article 59 du CPP dispose que le juge d'instruction a le droit d'entendre toute personne dont il estime le témoignage utile. Le CPP précise également que toute personne citée comme témoin est tenue de comparaître. Les sanctions varient: un deuxième défaut de comparution donne la possibilité au juge d'instruction de décerner un mandat d'amener. Pour les infractions de financement du terrorisme couvertes par la loi LBC/FT, il est prévu que si le témoin a manqué aux exigences du témoignage, le juge d'instruction peut dresser un procès-verbal indépendant qui est transmis au Procureur de la République en vue d'apprécier l'opportunité de traduire le témoin devant le tribunal compétent selon la procédure de la citation directe, et sans nul besoin de requérir à une information (article 42 de la loi LBC/FT).
106. **C. 31.1 (d):** La saisie est réglementée par les articles 97 à 100 CPP. L'article 97 permet de rechercher et saisir tous les papiers ou effets susceptibles de servir à la manifestation de la vérité. Selon les autorités tunisiennes, concernant les documents, ils sont saisis auprès des différentes administrations publiques ou personnes physiques ou morales suite aux opérations de perquisitions ou des réquisitions judiciaires. Toute opération de saisie doit faire l'objet d'un procès-verbal indépendant, une description de la chose saisie, et qui doit être déposé au greffe du tribunal.
107. En outre, en vertu de l'article 53 CPP, le juge d'instruction, assisté de son greffier, entend les témoins, interroge les inculpés et procède aux constatations sur les lieux, aux visites domiciliaires et à la saisie des pièces à conviction. Il peut également ordonner les expertises et accomplir tous les actes tendant à la révélation des preuves, à charge et à décharge.
108. De plus, les douanes disposent de pouvoirs procéduraux propres figurant au code des douanes, notamment du pouvoir de transaction. Ces pouvoirs sont énumérés aux articles 56 à 64 du code des douanes. Pour la constatation des infractions, les confiscations et le devenir des biens confisqués, les agents des douanes disposent d'un droit de visite «*des marchandises, des moyens de transport et des personnes*», de la visite domiciliaire, assimilable à la perquisition, d'un droit de communication pour tous documents utiles à leur mission, de la possibilité de contrôler les envois par poste et de la possibilité de contrôler l'identité des personnes, aux points d'entrée et sur l'ensemble du territoire.
109. **C. 31.2 (a) :** Les autorités tunisiennes ont indiqué qu'une commission réunissant de hauts magistrats, des avocats et des professeurs universitaires a été constituée, sur initiative du Ministre de la justice, pour préparer un projet de refonte du Code de procédure pénale, dans une perspective d'adaptation aux nouvelles formes de criminalité et aux techniques spéciales d'enquête. L'intégration d'un chapitre nouveau consacré aux opérations sous-couverture est projetée. La commission a apparemment démarré ses travaux par la tenue de réunions hebdomadaires au siège du ministère de la justice.
110. **C. 31.2 (b):** Il a été indiqué à la mission d'évaluation que dans le cadre des enquêtes judiciaires une autorisation écrite du ministère public peut être obtenue afin de mettre sur écoute certains numéros téléphoniques. La période de contrôle doit être précisée dans l'autorisation écrite. Ces mesures, dont le régime juridique n'est pas fixé précisément par le code de procédure pénale, doivent faire l'objet de rapports annexés aux dossiers.

111. **C. 31.2 (c):** Les articles 101 à 103 CPP prévoient que le juge d'instruction peut recourir à des experts pour procéder à des vérifications d'ordre technique lorsque les circonstances paraissent l'exiger. De plus, d'après les autorités, il est possible, par réquisition judiciaire, de requérir l'agence technique des télécommunications pour l'identification de sites internet.
112. **C. 31.2 (d):** Rien n'est pour le moment prévu dans les textes en ce qui concerne les livraisons surveillées et les opérations sous couverture.
113. **C. 31.3:** Les différentes banques résidentes ou non résidentes en Tunisie, ainsi que l'office national des postes et les intermédiaires en bourse, peuvent être réquisitionnés pour informer les autorités des numéros des comptes appartenant à des personnes physiques ou morales faisant l'objet d'une enquête ainsi que les mouvements de fonds relatifs. Selon l'article 47 du règlement du CMF relatif à la tenue et à l'administration des comptes en valeurs mobilières, l'intermédiaire agréé administrateur (intermédiaire en bourse et établissement de crédit) doit, à tout moment, mettre à la disposition du Conseil du Marché Financier, les informations qu'il détient relatives aux comptes de valeurs mobilières dont il a la charge de l'administration.  
Les autorités ont indiqué que ces informations sont communiquées de manière rapide.
114. **C. 31.4:** En vertu de l'article 83 de la loi LBC/FT, les corps d'instructions et les agents de la police judiciaire peuvent, à l'occasion d'enquêtes concernant le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, demander par écrit à la CTAF de leur fournir toutes les données et informations nécessaires à l'enquête détenues dans sa base de données. En pratique, les autorités ont indiqué que la sous-direction des enquêtes économiques et financières sollicite la CTAF pour obtenir des informations relatives aux enquêtes. Il semblerait que la CTAF réponde à ces requêtes dans des délais raisonnables.

### *Pondération et conclusion*

115. Les autorités d'enquête et de poursuite ont des pouvoirs larges en matière de recherche de la preuve, d'identification et de saisie des objets confisquables. Toutefois, pour un certain nombre de techniques d'enquête spéciales, les conditions d'emploi ne sont pas clairement prévues par les textes ou sont insuffisamment détaillées. Tel est le cas des écoutes téléphoniques, des livraisons surveillées, des infiltrations ou des opérations sous couverture. Dans l'attente de l'adoption d'un arsenal législatif plus complet avec la refonte programme du CPP, **le dispositif tunisien est partiellement conforme à la recommandation 31.**

### *Recommandation 32 – Passeurs de fonds*

116. **C. 32.1 à C. 32.4:** Le contrôle de la circulation des devises est considéré comme une priorité par les autorités tunisiennes. L'arrêté du Ministère des Finances du 17 octobre 2014 prévoit que toute opération d'importation ou d'exportation de devises dont la valeur est égale ou supérieure à 10.000 dinars (auparavant 25 000 dinars), doit à l'entrée, à la sortie et lors d'opérations de transit, faire l'objet d'une déclaration aux services de la douane. Par ailleurs, à l'arrivée sur le territoire tunisien, les voyageurs non-résidents sont tenus de déclarer les devises importées s'ils comptent en réexporter un montant supérieur à la contre-valeur de 5 000 dinars (circulaire 94-13 du 7 septembre 1994 telle que modifiée par la circulaire aux intermédiaires agréés 2007-13 du 25 avril 2007). Lors du départ de Tunisie, les voyageurs non-résidents ne peuvent alors réexporter des devises pour un montant supérieur à la contre-valeur de 5 000 dinars qu'au vu de la déclaration de douanes établie à l'entrée. Les contrôles sont particulièrement effectifs dans les aéroports.

117. Par ailleurs, l'article 34 du décret n°77-608 du 27 juillet 1977 (fixant les conditions d'application de la loi n° 76-18 du 21 janvier 1976, portant refonte et codification de la législation des changes et du commerce extérieur régissant les relations entre la Tunisie et les pays étrangers) prévoit que « *les personnes quittant le territoire tunisien à destination de l'étranger ou pénétrant sur le territoire tunisien en provenance de l'étranger peuvent être astreintes à fournir au service des douanes une déclaration écrite des matières d'or, des valeurs mobilières, des instruments de paiement et des titres de créance ou de propriété dont elles sont porteuses. Elles doivent d'autre part produire à ces services l'autorisation d'importation ou d'exportation qui a dû leur être délivrée, lorsqu'une telle autorisation est nécessaire.* »
118. La législation sur les changes prévoit une définition des moyens de paiement large, qui inclut tous les instruments négociables. Dès lors, les contrôles décrits leur sont applicables. Les pouvoirs des services douaniers qui résultent à la fois des dispositions sur le contrôle des changes et du code des douanes permettent également les contrôles, saisies et sanctions pour les biens de valeur, métaux précieux, pierres précieuses qui doivent faire l'objet de déclarations spécifiques et sont soumis à une réglementation renforcée, notamment sur les conditions d'importation et d'exportation.
119. La Douane est plus particulièrement chargée du contrôle aux frontières. Néanmoins les services de police et de sécurité sont amenés à intervenir en particulier par le biais d'opérations ciblées soit parce qu'ils disposent d'informations sur la commission d'infractions en cours ou sur des filières criminelles. Par ailleurs, ces interventions peuvent se réaliser conjointement avec les services des douanes et à tout le moins avec une collaboration en terme de renseignements. Ces services disposent respectivement en application du code des douanes et du code de procédure pénale du pouvoir de saisir les sommes importées illégalement et a fortiori si ces sommes relèvent d'activités criminelles comme le blanchiment ou le financement du terrorisme et de procéder à leur confiscation. La coordination interservices est sur ce point renforcée. Ainsi, outre son réseau de coordination propre, en temps réel entre tous ses points opérationnels, la Douane se coordonne de manière journalière avec le ministère de l'Intérieur et la Banque Centrale, en matière de circulation de devises et adresse quotidiennement les déclarations de devises à ces partenaires. Une base de données sur les devises est en place au port de la Goulette. Un rapport mensuel interservices est également établi (Douanes, Police, Garde Nationale).
120. La Tunisie a des effectifs douaniers qui lui permettent en collaboration avec les services de police d'assurer un contrôle efficace dans les zones aéroportuaires. La «scannérisation» est systématique (passagers, frets). Eu égard à l'importance des frontières terrestres et des flux migratoires de transit ainsi qu'à l'importante activité du port de Tunis (s'agissant du trafic maritime, en saison, six à sept bateaux arrivent par jour, soit environ 1300 personnes et 700 voitures), le contrôle systématique et exhaustif reste difficile mais est considéré comme une priorité.
121. Tous les containers à l'arrivée étaient «scannérisés». Si ces procédures visent essentiellement la détection de fraudes autres que celles du « passage de fonds », elles illustrent cependant la mobilisation des autorités tunisiennes dans le contrôle de leurs frontières. Il demeure que le transport d'espèces est plus difficilement repérable que celui d'autres marchandises. La politique de contrôles stricts, réguliers et fréquents présentée par les autorités est cependant de nature à aider à la détection des transports d'espèces frauduleux, malgré des flux frontaliers, en particulier maritimes, importants.
122. **C. 32.5:** L'article 99 de la loi LBC/FT prévoit qu' « *est puni d'un mois à cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de trois mille dinars à trois cent mille dinars quiconque s'abstient de se soumettre à l'obligation de déclaration prévue au premier alinéa de l'article 76 de la présente loi. L'amende peut être portée à cinq fois la valeur des fonds sur lesquels a porté l'infraction.* »

123. En outre, l'article 35 du code des changes et du commerce extérieur prévoit que *«les infractions ou tentatives d'infraction à la réglementation des changes sont punies d'un emprisonnement d'un mois à cinq ans et d'une amende de 150 dinars à 300.000 dinars sans toutefois que cette amende puisse être inférieure à cinq fois le montant sur lequel a porté l'infraction. En cas de récidive, la peine d'emprisonnement peut être portée à dix ans et l'article 53 du code pénal n'est pas applicable.»* Est également prévue la confiscation des biens meubles et immeubles objets de l'infraction.
124. **C. 32.6:** La CTAF reçoit périodiquement des fichiers de la Direction Générale des Douanes contenant les montants en billets de banque étrangère importés par les voyageurs, ainsi que les montants en billets de banque étrangère importés par les voyageurs qui dépassent 100.000 dinars. Par ailleurs, la Direction Générale des Douanes transmet à la CTAF toute opération qu'elle considère suspecte. Cette information est considérée comme une déclaration de soupçon. Cette pratique semble informelle car aucun texte communiqué à la mission d'évaluation ne la mentionne.
125. **C. 32.7:** Face au danger du transport transfrontalier de l'espèce qui ne cesse d'augmenter, la coordination nationale a été renforcée. Les services douaniers et ceux de la police travaillent conjointement et plusieurs opérations de saisies ont été réalisées avec le concours de ces deux services.
126. Par ailleurs et dans le cadre d'un projet commun entre le GAFI et le GAFIMOAN sur les risques de BC/FT du transport transfrontalier de l'espèce, co-piloté par la Tunisie et le Royaume-Uni, les services douaniers tunisiens, la police et la CTAF mène une opération sur terrain pour détecter et tracer les vulnérabilités du système mis en place.
127. **C. 32.8:** L'article 38 du code des changes et du commerce extérieur prévoit que *« les matières d'or, valeurs mobilières, instruments de paiement, titres de créance ou de propriété dont les voyageurs à destination ou en provenance de l'étranger sont porteurs à la sortie ou à l'entrée de Tunisie et dont l'importation ou l'exportation n'est pas autorisée soit d'une manière générale par application des dispositions du présent décret, soit en vertu d'une autorisation particulière, sont constitués en dépôt dans la caisse des receveurs des douanes, sous réserve qu'ils aient été régulièrement déclarés. »* De plus, le Code des douanes fixe le cadre général permettant de retenir, lors de la constatation d'une contravention ou d'un délit douanier, *«tous objets passibles de confiscation et retenir les expéditions et tous autres documents relatifs aux objets saisis [...] [ainsi que les] objets affectés à la sûreté des pénalités.»*
128. **C. 32.9:** Toutes les informations relatives à la déclaration des devises à l'import et à l'export sont conservées dans une base de données dédiée. Ces informations portent sur le nom prénom, nationalité, n° de passeport, nature de l'opération montant des devises, numéro de la déclaration des douanes et date et lieu d'entrée ou de sortie du territoire national. La CTAF a un accès direct à cette base.
129. Il apparaît par ailleurs que la Tunisie est très active avec ses partenaires régionaux. Ainsi les autorités ont souligné que la Douane développe de manière continue des partenariats avec les services homologues d'autres pays comme l'Italie, la France, l'Allemagne, l'Algérie, la Libye dans le cadre de l'assistance mutuelle administrative. De plus, la Douane participe activement aux activités de l'Organisation Mondiale des Douanes. Dans la région, des réunions opérationnelles thématiques ont été organisées afin de favoriser la circulation rapide des informations, notamment avec l'Algérie et la Libye.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Réponses aux questionnaires d'auto-évaluation – p.371/372

130. La Douane développe de manière continue des partenariats avec des administrations partenaires mais aussi avec les services homologues d'autres pays comme l'Italie, la France, l'Algérie, la Libye notamment, en particulier en raison de l'importance des échanges. La Tunisie dispose d'un dispositif de nature à maîtriser la circulation transfrontalière d'espèces. L'arsenal répressif est satisfaisant tant pour les sanctions encourues que pour les possibilités de confiscation. Enfin, l'outil opérationnel de partage de l'information est performant et les outils statistiques et d'analyse sont en place même s'ils restent à parfaire.
131. L'informatisation déjà bien avancée mais qui ne couvre pas encore la totalité des postes frontières est programmée et se poursuit afin de couvrir le réseau national à bref délai. D'ores et déjà, la Tunisie dispose d'outils performants de comptabilisation des données sur les mouvements de devises (bases de données Douanes, Ministère de l'Intérieur, Banque Centrale, renseignées rapidement et croisées, exploitation des données en coordination interservices et restitution rapide entre administrations par rapports notamment mensuels). La coordination opérationnelle entre services de l'Etat concernés ainsi qu'avec la Banque Centrale est en place et adéquate. Cette coopération s'est depuis 2012 étendue à la CTAF qui a désormais un accès direct à la base de données sur les devises importées et exportées en billets de banque par les voyageurs. Les fonctionnalités des systèmes informatiques concernés sont apparemment conçues dans l'objectif évoqué ici. Le dispositif tant s'agissant des pouvoirs coercitifs douaniers et policiers que s'agissant du contrôle de la circulation des devises (contrôle des changes) est strict et appliqué avec détermination. La Tunisie a mis en place une coopération opérationnelle systématique et quasi-quotidienne entre services compétents et avec ses principaux pays partenaires, qui n'est cependant pas encore au niveau des enjeux nés des mouvements importants de personnes et de marchandises passant par le territoire tunisien.
132. **C. 32.10:** L'article 1 de la circulaire n°94-13 dispose que les voyageurs peuvent importer librement et sans limitation de montants les instruments ou moyens de paiement libellés en monnaie étrangère, sous réserve des dispositions de la réglementation des changes et de la loi n°75-2003. Le principe est donc la liberté, les restrictions l'exception.
133. **C. 32.11:** En référence au critère 32.5, des sanctions sont prévues pour l'absence ou l'inexactitude des déclarations ou toutes manœuvres relatives, infractions ou tentatives d'infractions à la réglementation des changes. Aussi le transport transfrontalier en rapport avec le BC/FT, ou des infractions sous-jacentes telles que reconnues par le Code pénal, ne sont pas directement visées. De même, l'article 76 de la loi LBC/FT ne cible que l'importation ou l'exportation de devises, sans se soucier de l'origine des sommes concernées.

### ***Pondération et conclusion***

134. **Le dispositif tunisien est largement conforme à la recommandation 32.**



## FINANCEMENT DU TERRORISME ET FINANCEMENT DE LA PROLIFERATION

### *Recommandation 5 – L’infraction de financement du terrorisme*

135. **C. 5.1/5.2/5.3:** L’article 19 de la loi LBC/FT définit l’auteur du financement du terrorisme par quiconque qui « fournit ou collecte, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, des biens dont il sait qu’ils sont destinés à financer des personnes, organisations ou activités en relation avec des infractions terroristes et ce indépendamment de l’origine licite ou illicite des biens fournis ou collectés ». L’incrimination du financement de terrorisme dans la loi tunisienne est conforme à l’article 2 de la Convention sur la répression du financement du terrorisme : la définition précise les éléments entendus par « fournir ou collecter » des biens pour utilisation d’un acte, par un terroriste ou un groupe terroriste. L’utilisation du concept de « biens » comprend une définition large, qui couvre ce qui est défini comme « fonds » dans la Convention.
136. **C. 5.4:** L’utilisation du terme « destinés à » clarifie le fait que dans le cadre de l’application de l’article 19, la question pertinente est l’objectif d’utilisation de ces fonds, et non leur utilisation pratique. Cette logique est confortée par l’article 24 de la loi LBC/FT, qui introduit une aggravation de la complicité y compris dans le cas où l’infraction terroriste n’a pas été commise.
137. **C. 5.5:** Le droit tunisien prévoit que l’élément intentionnel est déduit de circonstances factuelles objectives. Le droit pénal tunisien repose sur la liberté de la preuve et d’un minimum de faisceaux de charges et d’indices.
138. **C. 5.6:** Cette infraction est punie de cinq à douze ans d’emprisonnement et d’une amende de cinq mille à cinquante mille dinars. Le montant de l’amende peut être porté à cinq fois la valeur des biens sur lesquels a porté l’infraction.
139. **C. 5.7:** L’article 21 prévoit la responsabilité des personnes morales qui peuvent encourir une amende égale à cinq fois le montant de l’amende prévue pour l’infraction initiale. Comme stipulé ci-dessus (paragraphe 108), l’article 3 de la loi LBC/FT prévoit l’application des dispositions de droit commun du code pénal. En outre, l’article 25 de cette loi prévoit des sanctions administratives en sus des sanctions pénales sous la forme de placement sous surveillance administrative pour une période allant de 5 à 10 ans pour les auteurs d’infractions terroristes. Les autorités ont également rappelé que des sanctions civiles sont possibles lorsque la preuve du dommage morale, physique ou matériel est rapportée en application de l’article premier du code de procédure pénale, et ce, parallèlement aux sanctions pénales.
140. Les peines sont, dans leurs définitions, dissuasives et proportionnées.
141. **C. 5.8:** Comme les provisions du CP sont applicables aux infractions régies par la loi LBC/FT, les crimes connexes, la tentative et la complicité, s’appliquent au financement du terrorisme. La complicité ainsi définie répond aux exigences de l’article 2 (5) de la Convention.
142. **C. 5.9:** Le financement du terrorisme est un crime, défini par la loi 2003-75, et peut donc être une infraction sous-jacente pour le blanchiment des capitaux.
143. **C. 5.10:** La loi LBC/FT n’impose pas de restrictions sur la territorialité et n’exige pas que l’auteur de financement de terrorisme soit du même pays que les terroristes ou l’organisation terroriste ni que les actes se soient produits dans ce pays.

### ***Pondération et conclusion***

144. Le dispositif juridique tunisien au regard de l'infraction de financement du terrorisme est complet, avec une définition extensive de l'infraction issue de la combinaison de la loi de 2003 et des articles du code pénal. **Le dispositif tunisien est conforme à la recommandation 5.**

### ***Recommandation 6 – Sanctions financières ciblées liées au terrorisme et au financement du terrorisme***

145. **C. 6.1:** Aucun mécanisme n'a été adopté pour d'une part permettre la désignation de personnes ou d'entités au Comité 1267/1989 par une autorité ou un tribunal compétent et d'autre part pour identifier les cibles des désignations sur la base des critères de désignation établis dans les Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies (RCSNU). Si le Ministre des finances est l'autorité désignée pour mettre en œuvre les mécanismes de gel en application des résolutions des Nations Unies, il n'a pas de pouvoir pour proposer la désignation de personnes ou entités au Comité 1267/1989 et de proposer la désignation de personnes ou d'entités au Comité 1988.
146. **C. 6.2:** De la même manière, les autorités tunisiennes n'ont pris aucune disposition permettant la désignation, par un tribunal ou une autorité compétente, d'entités et personnes conformément à la RCSNU 1373. En outre, elles ne disposent pas de mesures spécifiques pour examiner la demande émanant d'un autre Etat à cet effet.
147. **C. 6.3:** Le Ministère des finances ne dispose pas de pouvoirs et mécanismes pour solliciter et recueillir des informations afin d'identifier les personnes et entités qui remplissent les critères de désignation sur le fondement de motifs raisonnables et d'intervenir ex parte à l'encontre de ces dernières.
148. **C. 6.4:** La Tunisie a mis en place un mécanisme permettant le gel des biens des personnes ou organisations déterminées par la liste unifiée du comité des sanctions créé en vertu de la résolution du Conseil de Sécurité 1267 (1999) du 15 octobre 1999. Le gel prévu par la résolution 1373, est couvert par les articles 94 et suivants de la loi n° 2003-75. Cette loi dispose que *«Le procureur général près la cour d'appel de Tunis peut, même en l'absence de déclaration sur opération ou transaction suspecte, requérir du président du tribunal de première instance de Tunis qu'il soit ordonné le gel des avoirs appartenant à des personnes physiques ou morales suspectées d'être liées à des personnes, organisations ou activités en rapport avec les infractions visées par la présente loi, et ce, même si elles ne sont pas commises sur le territoire de la République»*. En 2014, ce mécanisme a été actionné à plusieurs reprises pour le gel de 15 comptes revenant à 13 entités soupçonnées de financement de terrorisme.
149. **C. 6.5 (a) et (b):** La loi n°2009-65 du 12 août 2009 a modifié la loi LBC/FT et ajouté plusieurs articles relatifs au gel des avoirs mis en œuvre par les instances onusiennes. Le nouvel article 72 bis prévoit ainsi que *«dans le cadre du respect des engagements internationaux de la Tunisie, le ministre chargé des finances peut, après avis du gouverneur de la Banque Centrale, décider de geler les biens des personnes ou organisations dont le lien avec des crimes terroristes est établi par les instances onusiennes compétentes.»* Le Ministre chargé des Finances devient donc l'autorité compétente pour requérir le gel en application des sanctions onusiennes. L'alinéa 3 de l'article 72 bis précise que *«les personnes chargées d'exécuter la décision du gel doivent, dès sa publication au Journal Officiel de la République Tunisienne, prendre les mesures nécessaires à cet effet et déclarer au ministre chargé des finances toutes les opérations de gel qu'elles ont effectuées et lui communiquer tous les renseignements utiles pour l'exécution de sa décision.»*

Ces mesures sont rappelées dans un arrêté publié par le ministre des Finances le 24 janvier 2014, pris après avis du Gouverneur de la Banque Centrale. Juridiquement, le mécanisme oblige bien les institutions et entités mentionnées par la loi AML/CFT à geler sans délai les fonds des personnes désignées et ce dès la publication du journal officiel. Toutefois, alors que le mécanisme devrait s'appliquer « à toute personne dans le pays » (méthodologie, 6.5.a), l'obligation est limitée aux assujettis à la loi AML/CFT. En tout état de cause, il n'existe pas d'interdiction générale de mettre des actifs ou des ressources, ou d'effectuer toute transaction, avec les entités ou personnes désignées (6.5.c). Enfin, la mise en œuvre de ces mesures repose, notamment dans les banques, sur une comparaison en temps réel des fichiers clients avec les arrêtés publiés par le Ministre des Finances, ce qui ne semble pas toujours fait (voir rapport sur l'effectivité, IO 10). Le paragraphe 2 de l'article 72 bis de la loi LBC/FT dispose que *« le gel comprend les biens meubles, corporels ou incorporels, les biens immeubles, quel que soit leur mode d'acquisition, les revenus et les bénéfices qui en sont tirés, ainsi que les documents ou titres, qu'ils soient matériels ou électroniques, prouvant la propriété ou les droits sur lesdits biens, et ce, sans préjudice des droits des tiers de bonne foi »*. Le texte ne précise pas, comme l'exige la méthodologie (6.5.b) que la catégorie des biens en questions s'étend aux actifs « contrôlés » par les personnes désignées, ou aux biens des personnes agissant « pour le compte » des personnes désignées.

150. S'agissant de la résolution 1373, les bases juridiques dont dispose la Tunisie sont les mêmes. La Tunisie n'a par ailleurs pas mis en place de dispositif conforme pour examiner les mesures de gel adoptées par d'autres pays au titre de la Résolution 1373 et sur lesquelles la Tunisie serait sollicitée, et le cas échéant adopter des mesures de gel similaires. Néanmoins, la Tunisie utilise, pour mettre en œuvre la Résolution 1373, les articles 94 et suivants de la loi de décembre 2003. En effet, l'article 94 prévoit que *« le procureur général près la cour d'appel de Tunis peut, même en l'absence de déclaration sur opération ou transaction suspecte, requérir du président du tribunal de première instance de Tunis que soit ordonné le gel des avoirs appartenant à des personnes physiques ou morales suspectées d'être liées à des personnes, organisations ou activités en rapport avec les infractions visées par la présente loi, et ce, même si elles ne sont pas commises sur le territoire de la République »*. Les articles 95 et 96 précisent les modalités de mise en œuvre de ces mesures, notamment l'ouverture d'une information judiciaire contre la personne concernée ; le dernier alinéa de l'article 96 précisant que *« les avoirs objet de l'ordonnance ci-dessus visée demeurent gelés à moins que l'autorité judiciaire saisie de l'affaire n'en décide autrement. »*
151. Cette approche suppose une procédure judiciaire qui ne garantit pas le gel sans délai.
152. **C. 6.5 (c)**: L'article 68 de la loi de 2003 dispose qu'est interdite *« toute forme de soutien et de financement aux personnes, organisations ou activités en rapport avec des infractions terroristes et autres activités illicites qu'ils leur soient octroyés de manière directe ou indirecte à travers des personnes physiques ou des personnes morales quel que soit leur forme ou leur objet, même si le but qu'elles poursuivent est à caractère non lucratif »*. De manière plus spécifique, l'article 24 de la circulaire 2013-15 de la BCT dispose que *« les établissements (de crédit et les banques non résidentes) s'interdisent d'apporter toute forme de soutien et de financement direct et indirect à travers des personnes physiques ou morales aux personnes et organismes ou activités en rapport avec des infractions terroristes et autres activités illicites »*.
153. **C. 6.5 (d)**: Selon l'article 2 de l'arrêté du ministre des finances du 24 janvier 2014, les personnes et les établissements énumérés par l'article 74 de la loi n° 2003-75 doivent prendre connaissance de la liste unifiée du comité des sanctions soit directement sur le site officiel du comité 1267 soit sur le site officiel du ministère des finances. Le site du ministère des finances contient en effet un lien vers la liste actualisée des terroristes et groupes terroristes visés par les RCSNU relative aux sanctions financières

contre les Talibans et Al-Qaida. Par ailleurs, pour le secteur bancaire, les autorités tunisiennes ont indiqué à la mission d'évaluation que les listes des personnes objet de gel par ces résolutions sont intégrées dans leur système de filtrage.

154. **C. 6.5 (e)**: Selon l'alinéa 3 de l'article 72 (bis) de la loi LBC/FT, «*les personnes chargées d'exécuter la décision du gel doivent, dès sa publication au Journal Officiel de la République Tunisienne, prendre les mesures nécessaires à cet effet et déclarer au ministre chargé des finances toutes les opérations de gel qu'elles ont effectuées et lui communiquer tous les renseignements utiles pour l'exécution de sa décision.*» La décision du gel ayant été prise par arrêté du ministre des finances et publiée au JORT, les assujettis doivent directement procéder au gel des biens appartenant aux personnes et entités déterminées par le comité des sanctions et en informer le ministre des finances.
155. **C. 6.5 (f)**: Le paragraphe 2 de l'article 72 bis de la loi LBC/FT dispose que les droits des parties de bonne foi doivent être protégés lors de la mise en œuvre du gel.
156. **C. 6.6 (a)**: Le régime tunisien ne prévoit pas de procédures relatives au retrait des listes sur demande formulée au Comité des sanctions des Nations Unies conformément aux procédures adoptées par le Comité 1267/1989 ou le Comité 1988.
157. **C. 6.6 (b), (c), (d) et (e)**: L'article 72 (quater) de la loi LBC/FT prévoit que le Ministre des finances est compétent pour «*ordonner la levée du gel sur les personnes et les organisations dont le lien avec des crimes terroristes n'est plus établi par les instances onusiennes compétentes*». Cette mesure s'applique donc aux RCSNU 1267 et 1373 et leurs résolutions successives respectives. L'arrêté du 24 janvier 2014 ne concerne que la mise œuvre des articles 72 (bis), (ter) et (quater) de la loi LBC/FT en ce qui concerne la RCSNU 1267 (article 1<sup>er</sup> de l'arrêté).
158. Par conséquent, le retrait des listes établies selon la RCSNU 1373 est décidé par le Ministre des Finances soit en cas d'erreur, soit lorsque les autorités judiciaires en charge de l'affaire le décident. Aucun autre critère n'est prévu par le texte. En ce qui concerne les RCSNU 1267 et 1730, aucune procédure relative aux demandes de de-listing n'a été mise en place par les autorités tunisiennes. Le régime commun de l'article 72 (quater) semble donc s'appliquer. Si le nom des personnes et entités déterminées n'existent plus dans les listes onusiennes, le dégel se fait automatiquement par les assujettis et ce en application de l'article 2 de l'arrêté du ministre des finances qui édicte clairement dans son deuxième paragraphe («*Il est également ordonné, en vertu du présent arrêté, aux personnes et établissements visés à l'article 74 de la loi n° 2003-75 susvisée la levée du gel sur les personnes et les organisations dont le lien avec les crimes terroristes n'est plus établi par les instances onusiennes compétentes.*»).
159. **C. 6.6 (f)**: L'article 72 quater de la loi LBC/FT dispose que «*quiconque concerné par une décision de gel [...] peut demander au ministre chargé des finances d'ordonner la levée du gel sur ses biens s'il considère qu'il a été pris à son encontre par erreur*». L'article 6 de l'arrêté du ministre des finances du 24 janvier 2014 reprend cette disposition pour les personnes et entités visées par la RCSNU 1267.
160. **C. 6.6 (g)**: En vertu de l'article 2 de l'arrêté du ministre des finances du 24 janvier 2014, il est ordonné aux assujettis à la loi LBC/FT de lever le gel sur les personnes et les organisations dont le lien avec les crimes terroristes n'est plus établi par les instances onusiennes compétentes. Pour ce faire, selon l'article 3, ces personnes et établissements doivent prendre connaissance de la liste unifiée du comité des sanctions directement sur le site officiel de ce comité ou sur le site officiel du ministère des finances.

161. **C. 6.7:** L'article 72 ter de la loi LBC/FT énonce que «*le ministre chargé des finances peut, après avis du Gouverneur de la Banque Centrale, permettre à une personne concernée par la décision du gel de disposer d'une partie de ses biens pour couvrir ses besoins nécessaires ainsi que ceux de sa famille, y compris le logement.*» L'arrêté du Ministre des Finances du 24 janvier 2104 énumère en son article 4 les types de besoin couvert par cette disposition : le texte reprend à la lettre la résolution 1452 du CSNU.
162. Il est également souligné que «*le ministre chargé des finances peut ordonner l'utilisation d'une partie des biens gelés pour couvrir les dépenses nécessaires à condition que le comité des sanctions visé à l'article premier du présent arrêté ne prenne une décision contraire après l'expiration d'un délai de 48 heures à partir de la date à laquelle il a été informé de façon immédiate de cet avis par voie diplomatique.*»
163. Le système juridique tunisien est partiellement conforme en ce qui concerne la mise en œuvre de la RCSNU 1267 en raison du manque de mécanismes relatifs à l'envoi des demandes de de-listing au Bureau du Médiateur des Nations Unies et à l'identification et désignation de personnes ou entités terroristes et à leur communication au Comité des sanctions des Nations Unies. Au regard de la RCSNU 1373, le mécanisme de l'article 94 de la loi de 2003 précité ne permet l'identification des personnes et entités terroristes répondant aux critères de cette résolution ou l'analyse des désignations proposée par d'autres Etats que dans le cadre d'une information judiciaire.

#### ***Pondération et conclusion***

164. En ce qui concerne la résolution 1267, le mécanisme oblige bien juridiquement les institutions et entités mentionnées par la loi AML/CFT à geler sans délai les fonds des personnes désignées et ce dès la publication du journal officiel. Cependant, alors que le mécanisme devrait s'appliquer « à toute personne dans le pays » (méthodologie, 6.5.a), l'obligation est limitée aux assujettis à la loi AML/CFT. De plus, le texte ne précise pas, comme l'exige la méthodologie, 6.5.b) que la catégorie des biens en questions s'étend aux actifs « contrôlés » par les personnes désignées, ou aux biens des personnes agissant « pour le compte » des personnes désignées. Par ailleurs, il n'existe pas d'interdiction générale de mettre des actifs ou des ressources, ou d'effectuer toute transaction, avec les entités ou personnes désignées (6.5.c). En ce qui concerne la résolution 1373, le dispositif, très dépendant de l'ouverture d'une procédure judiciaire, peut difficilement permettre un gel sans délai. Les autorités tunisiennes ont pris très récemment, un décret 173 du 29/09/2014 créant un pôle « sécuritaire » et judiciaire de lutte contre le terrorisme afin notamment de permettre l'identification de personnes ou d'entités conformément aux résolutions des Nations Unies. Toutefois, le processus ne semble pas juridiquement consolidé.

165. **Le dispositif tunisien est partiellement conforme à la recommandation 6.**

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

166. La Tunisie n'a pas mis en œuvre un système de sanctions financières ciblées en réponse aux RCSNU relatives à la prolifération des armes de destruction massive et de son financement (Iran et Corée du Nord).

#### ***Pondération et conclusion***

167. **Le dispositif tunisien est non conforme à la recommandation 7.**

## **Recommandation 8 – Organismes à but non lucratif**

168. Le décret-loi n° 2011-88 du 24 septembre 2011 portant organisation des associations abroge la loi organique n° 59-154 du 7 novembre 1959 relative aux associations et fixe le cadre juridique relatif aux organismes à but non lucratif. Le régime en place le décret-loi a loi du 24 septembre 2011 fut noté conforme à l'ancienne recommandation spéciale VIII par la mission d'évaluation de 2006. Toutefois, les évaluateurs avaient observé à l'époque (Rapport d'évaluation 2006, p.92) que *«le dispositif tunisien est très rigoureux et très contraignant, l'enjeu est donc sa bonne mise en œuvre, avec notamment une attention envers les organismes à but non lucratif présentant effectivement un risque de blanchiment et de financement du terrorisme – notamment dans une perspective d'allocation efficace des ressources mais aussi de ne pas imposer de contraintes excessives au secteur sans appréciation du risque»*.
169. **C. 8.1 (a)**: Le nouveau régime instauré après la Révolution de janvier 2011 par le décret-loi du 24 septembre 2011 instaure un régime déclaratif beaucoup plus souple. En outre, la nouvelle constitution tunisienne du 26 janvier 2014 a proclamé, dans son chapitre relatif aux droits et libertés, qu'est garantie la liberté de constituer des partis politiques, des syndicats et des associations. Elle indique toutefois que cette liberté doit s'exercer dans le respect de la constitution, de la loi, de la transparence financière et du rejet de la violence. La reconnaissance du principe de la liberté d'association en Tunisie a entraîné la création de nombreuses associations et partis politiques. Il en a résulté une forte augmentation du nombre d'associations : de 2011 à 2014, 8 250 nouvelles associations (soit 47% de plus) ont été créées. Cette forte augmentation, normale dans le nouveau contexte tunisien, nécessite plus de ressources pour faire face au besoin de contrôler les abus possibles. Les autorités tunisiennes ont annoncé que les textes sont *«en état d'élaboration et d'amélioration vu les failles relevées dans la pratique.»*<sup>53</sup>
170. **C. 8.1 (b) et (c)**: Les associations doivent envoyer un nombre d'informations important au secrétaire général du gouvernement. Les autorités tunisiennes n'ont pas indiqué faire un examen national du secteur des OBNL de manière régulière ni posséder des informations actualisées sur les associations présentes sur le territoire national. Les autorités tunisiennes ont souligné que des commissions ad hoc regroupant divers intervenants de la LBC/FT ont été mises en place au niveau de la présidence du gouvernement pour évaluer périodiquement le secteur. Ni rapports, ni données statistiques n'ont été remis à la mission d'évaluation à cet égard. Cela rend difficile l'appréciation et la réévaluation périodique de la vulnérabilité du secteur.
171. **C. 8.2**: Plusieurs actions de sensibilisation au problème de financement du terrorisme ont été engagées notamment avec la société civile et plusieurs « plateaux de télévisions ont été consacrés à la question ». La mission considère que cette sensibilisation n'est pas suffisamment systématique.
172. **C. 8.3**: Le décret-loi n° 2011-88 indique dans son article 3 que *«dans le cadre de leurs statuts, activités et financement, les associations respectent les principes de l'Etat de droit, de la démocratie, de la pluralité, de la transparence, de l'égalité et des droits de l'homme tels que définis par les conventions internationales ratifiées par la République Tunisienne.»* Le régime en place est déclaratif. Pour fonder une association, les fondateurs doivent adresser au secrétaire général du gouvernement une déclaration comprenant la dénomination de l'association, son objet, ses objectifs, son siège et les éventuels sièges de ses filiales, à laquelle sont jointes les copies des cartes d'identités des personnes tunisiennes fondatrices ainsi que les statuts de l'association. L'association est réputée légalement constituée lors de l'envoi de ces documents, mais n'acquiert la personnalité morale qu'à

---

<sup>53</sup> Réponse au questionnaire de conformité technique – Septembre 2014 (p. 68)

partir de sa publication au JORT, conditionnée à l'analyse de la véracité des documents envoyés par un huissier (articles 10, 11 et 12 du décret-loi).

173. Les statuts de l'association doivent notamment comprendre :
  - a. la dénomination de l'association
  - b. son siège social
  - c. ses objectifs et les moyens de leur réalisation
  - d. les conditions d'adhésion et d'exclusion des membres ainsi que leurs droits et obligations
  - e. la présentation de son organigramme
  - f. la détermination de l'organe décisionnel de l'association
  - g. le montant de la cotisation annuelle
174. Tout changement survenu aux personnes en charge de l'administration ou de la direction doit faire l'objet d'une déclaration auprès du secrétaire général du gouvernement.
175. Les associations étrangères ont un régime similaire, avec contrôle par huissier des informations communiquées. Il est précisé explicitement que si les associations étrangères ne respectent pas la transparence et les interdictions énoncées par le décret-loi, elles peuvent se voir refuser leur inscription par le secrétaire général du gouvernement.
176. **C. 8.4:** L'article 34 du décret-loi dispose que *«les ressources d'une association se composent des cotisations de ses membres, des aides publiques, des dons, donations et legs d'origine nationale ou étrangère, et des recettes résultant de ses biens, activités et projets.»* Les dons ou donations d'origine étrangère ne peuvent émaner d'Etats n'ayant pas de relations diplomatiques avec la Tunisie ou d'organisations défendant les intérêts et les politiques de ces Etats (article 35). Les recettes et dépenses de l'association doivent être effectuées par virements ou chèques bancaires ou postaux si leur valeur dépasse 500 dinars.
177. Le chapitre VII du décret-loi prévoit les registres et vérifications de comptes des associations. Elles doivent tenir une comptabilité similaire à celle prévue pour les entreprises (art. 39). En outre, elles doivent tenir un registre des aides financières, en distinguant si elles sont en numéraire ou en nature, d'origine nationale ou étrangère, et d'origine publique ou privée. Ces données doivent être publiées par les associations (médiats écrits et site internet de l'association s'il en existe un selon l'article 43 alinéa 8 du décret-loi). Concernant la conservation des documents, l'association doit conserver ses documents et registres financiers pendant une période de 10ans (article 42 du décret-loi). En plus des obligations de recours à des comptables voir expert-comptable en fonction du niveau de leur ressources annuelles, toute association bénéficiant du financement public doit également présenter à la cour des comptes un rapport annuel comprenant un descriptif détaillé de ses sources de financement et de ses dépenses (art. 44). Aucune disposition particulière n'a été communiquée par les autorités tunisiennes en ce qui concerne la mise en œuvre de règles de connaissance des bénéficiaires et des OBNL associés.
178. **C. 8.5:** Le chapitre VIII du décret-loi porte sur les sanctions applicables en cas de non-respect de leurs obligations par les associations. En pratique, trois étapes graduelles prévues, par le texte, sont mises en œuvre : la mise en demeure administrative ; puis la suspension d'activité et la dissolution de l'association, toutes deux judiciaires. Par ailleurs, la suspension de l'activité de l'association peut être décidée à titre provisoire par le gouverneur de la région dans le cadre de ses prérogatives de police administrative. Le suivi des informations relatives à la vie des associations est déjà effectué dans une certaine mesure, puisque la sous-direction avait, à la date de la visite, effectué 180 mises en demeure pour infractions relatives à des dons étrangers (sur 564 déclarations), 246 mises en demeure

pour infractions aux règles sur les financements publics (sur 308 associations bénéficiaires), 300 mises en demeure pour infractions diverses. Surtout, 157 suspensions d'activité d'associations ont été prononcées par les gouvernorats à la suite de signalements ou d'enquête du ministère de l'Intérieur. Toutefois, l'efficacité de ce suivi est limitée par le manque de ressources. Les services de contrôle sont sous-dimensionnés pour vérifier le respect de la réglementation, analyser les informations collectées, et contrôler la véracité des éléments juridiques ou comptables déclarés par les associations. La direction dispose en tout de 13 personnes. En son sein, la sous-direction du suivi des associations est composée de 6 personnes alors qu'elle doit suivre les créations et les activités de plus de 17 000 associations (dont 8250 créées depuis 2011) sur tout le territoire national, et ce sans relais locaux.

179. Cette mesure a été appliquée dans le cas de 157 associations (cf: site du gouvernement).
180. **C. 8.6:** En dehors des services d'enquêtes traditionnels, la Tunisie n'a pas fait état de mesures spécifiques pour enquêter et recueillir efficacement des renseignements sur les associations afin de lutter contre le financement du terrorisme. Les autorités tunisiennes ont indiqué que l'autorité de tutelle, le secrétariat général du gouvernement, insiste sur l'échange, la collecte des informations et la coordination entre les structures publiques concernées telles que le ministère des Finances et la Banque Centrale. De même, il a été créé au sein du secrétariat général du gouvernement une commission, présidée par le secrétaire général du gouvernement, qui regroupe des représentants des Ministères de l'Intérieur, de la Justice, des Finances, de la Direction Générale des Douanes, de l'Office National des Postes, de la Banque Centrale de Tunisie et de la CTAF. Les autorités tunisiennes précisent que cette commission *ad hoc* a pour but d'échanger des informations relatives aux activités des associations et détecter les éventuelles vulnérabilités et proposer des mesures législatives, réglementaires et administratives permettant d'y remédier<sup>54</sup>.
181. **C. 8.7:** Selon les autorités tunisiennes, la CTAF est le point focal saisi par ses homologues CRF étrangères de toute demande d'information concernant des OBNL suspectées de financer ou de soutenir le terrorisme. S'il y a des soupçons de financement de terrorisme de la part d'une CRF étrangère, en rapport avec des associations en Tunisie, cette CRF doit s'adresser à la CTAF qui, en vertu de l'article 81 de la loi LBC/FT, peut faire appel au concours des autorités administratives chargées de l'application de la loi.

### ***Pondération et conclusion***

182. La loi met en place des mesures de transparence afin d'identifier les personnes en charge de l'administration et de la direction des associations et permet de s'assurer de l'intégrité des fonds entrants et sortants par la publication des états financiers des associations. **Le dispositif tunisien est largement conforme à la recommandation 8.**

---

<sup>54</sup> D'après les autorités, une des décisions prises par cette commission fut le réexamen par le Ministère de Finances, en collaboration avec la Banque Centrale de Tunisie, de la réglementation régissant l'importation des billets de banque étrangers.



## MESURES PRÉVENTIVES

### *Recommandation 9 – Lois sur le secret professionnel des institutions financières*

#### *Cadre général du devoir de secret professionnel*

183. Les textes définissant les attributions et pouvoirs des différents superviseurs financiers précisent que leurs assujettis ne peuvent leur opposer le secret professionnel (art. 32 de la loi n° 2001-65 du 10 juillet 2001 pour les établissements de crédit, art. 36 de la loi n° 94-117 du 14 novembre 1994 pour les établissements assujettis au contrôle du Conseil du marché financier (CMF) et art. 83 du code des assurances pour les entreprises d'assurances). La loi n° 2006-26 du 15 mai 2006 modifiant et complétant la loi n° 58-90 portant création et organisation de la BCT créé un article 61 bis précisant que la Banque centrale coopère avec les autorités de régulation des secteurs financiers et des assurances. Cela inclut notamment l'échange d'informations, d'expériences, la formation, et la réalisation en commun d'opérations d'inspection. De plus l'article 61 ter définit le cadre juridique dans lequel la Banque centrale peut conclure des conventions bilatérales de coopération avec les autorités de supervision des pays étrangers incluant explicitement les échanges d'informations. Les autorités tunisiennes ont précisé qu'un projet de convention de coopération entre les trois autorités de régulation a été élaboré mais pas encore signé.<sup>55</sup>
184. Les textes relatifs à la supervision des marchés financiers et des assurances comportent également des dispositions permettant la coopération entre autorités de supervision financière. L'article 46 nouveau de la loi 117-94 dispose que le CMF coopère avec les autorités de régulation des secteurs bancaire et des assurances sur la base de conventions qui portent notamment sur l'échange d'information, la formation et la réalisation en commun d'opérations de contrôle. Le CMF est également habilité selon le même article 46 à coopérer avec des homologues étrangers ou les autorités exerçant des missions analogues concernant les aspects d'échange d'information et d'enquêtes. Ces mêmes attributions de coopération aux niveaux national et international sont reconnues au Comité Général des Assurances conformément aux dispositions de l'article 180 du code des assurances.
185. Le secret professionnel ne peut être opposé à la CTAF dans le cadre de ses travaux ni par les institutions financières, ni par les autorités administratives (art. 81 de la loi n° 2003-75).
186. La CTAF est, par ailleurs, en mesure de partager les informations recueillies avec ses homologues étrangers dès lors que ces derniers sont soumis au secret professionnel et à l'obligation de ne pas transmettre ou de ne pas utiliser les données et renseignements, qui leur sont communiqués, à des fins autres que la lutte et la répression des infractions prévues par la loi n° 2003-75 (art. 82 de la loi). Le secret professionnel et bancaire n'est pas un obstacle, dans la mesure où la capacité de la CTAF d'accéder à ces informations sans restriction permet de lever le secret bancaire et professionnel lorsque c'est nécessaire.

#### ***Pondération et conclusion:***

---

<sup>55</sup> Réponse au questionnaire d'auto-évaluation – p. 99

187. Le secret professionnel des assujettis et des superviseurs financiers n'est pas un obstacle à la bonne mise en œuvre des obligations des autorités tunisiennes en matière de LBC/FT. **Le dispositif est conforme à la recommandation 9.**

***Recommandation 10 – Devoir de vigilance relatif à la clientèle***

188. **C.10.1:** L'obligation pour les établissements de crédit de ne pas tenir de comptes anonymes ou de comptes sous des noms fictifs est prévue par **l'article 25 de la circulaire 2013-15**. L'article 74 bis de la loi n° 2003-75 du 10 décembre 2003 précise par ailleurs que les comptes ne peuvent être ouverts par les personnes visées à l'article 74 si elles ne parviennent pas à vérifier les données d'identité de leurs clients ou si les informations sont insuffisantes ou manifestement fictives. Or l'interdiction de comptes anonymes est prévue dans une circulaire applicable à des catégories spécifiques d'assujettis (exclusion des intermédiaires de bourses et les sociétés de gestion).
189. Par ailleurs, l'émission par les banques de bons de caisse anonymes n'est plus autorisée depuis le mois de décembre 2011 et ce en vertu de la circulaire n°2011-20 modifiant la circulaire n°91-22 (art. 14). Désormais, les bons de caisse sont nominatifs.
190. Il convient de s'interroger sur la portée du terme « établissements financiers bancaires et non bancaires » mentionné à l'article 74 précité de la loi n°2003-75 du 10 décembre 2003. La loi ne mentionne pas les différentes catégories d'institutions financières pouvant être considérées comme « des établissements financiers bancaires ou non bancaires » notamment par référence aux textes régissant l'activité des institutions financières. De même, l'assujettissement des compagnies d'assurances n'est pas prévu par l'article 74 qui ne liste pas la fourniture du service des assurances.
191. L'article 2 du règlement n° 01/2012 relatif aux mesures de vigilance dans le secteur des assurances interdit aux entreprises d'assurances d'accepter les demandes d'assurances émanant des personnes anonymes ou avec des noms manifestement fictifs.
192. **C. 10.2 / C. 10.3 / C. 10.4 / C. 10.16:** La loi n° 2003-75 impose aux institutions financières d'établir l'identité de leurs clients sur la base de documents officiels (art. 74 al. 2). L'arrêté du Ministre des Finances du 10 septembre 2004 tel que modifié le 2 décembre 2009 précise ces dispositions en requérant notamment qu'il soit procédé à l'identification des clients occasionnels lorsqu'ils réalisent des opérations en espèces de plus de 10 000 DT, soit environ 7 500 USD, ou des opérations de change excédant 5 000 DT, soit environ 3 800 USD (art. 2 et 4). L'identification du client est également requise pour les opérations d'assurance-vie lorsque la prime unique versée excède 3000 DT et lorsque la prime périodique est supérieure à 1000 DT (art. 2 al. 2 de l'arrêté précité). Toutefois, les dispositions précitées n'incluent pas la situation selon laquelle la transaction peut être réalisée en une seule opération ou en plusieurs opérations entre lesquelles semble exister un lien.
193. En ce qui concerne les établissements de crédit, des obligations d'identification de la clientèle étaient déjà largement en place avant la promulgation de la loi n° 2003-75 (cf. circulaire sur les chèques de 1996 et note de la BCT aux banques de 2001 notamment). L'obligation de vérification de l'identité du client dès l'entrée en relation d'affaires est imposée par l'article 74 bis de la loi 2003(ajouté par la loi de 2009). En outre, en ce qui concerne les établissements de crédit et la Poste (ONP), la directive de la CTAF du 20 avril 2006 indique, d'une part, que la vérification complète de l'identité d'un client doit être effectuée « *à la naissance de la relation* » (art. 2 al. 1), d'autre part, que l'identification des clients occasionnels n'est pas requise lorsque le montant des transactions est inférieure aux seuils précités, sauf en cas de soupçon ou « *de répétition de ces opérations par le même bénéficiaire ou à son profit* » (art. 3 al. 2). De plus la circulaire 2013-15 a exigé des établissements

de crédit de prendre des mesures de vigilance dès l'entrée en relation d'affaire. Pour le secteur des assurances, l'article 2 du règlement n° 01/2012 relatif aux mesures de vigilance à entreprendre en matière de LBC oblige les entreprises d'assurances à prendre des mesures de vigilance à l'égard de leur clientèle au moment de la souscription des contrats d'assurances. La directive CTAF n° 3 exige aussi que les intermédiaires en bourse et les sociétés de gestion doivent, à la naissance de la relation, vérifier l'identité complète du client, son activité et son adresse et se renseigner sur l'objet et la nature envisagés de la relation d'affaires.

194. Les situations dans lesquelles une institution financière a des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des informations fournies, réalise un virement pour un client occasionnel ou à des soupçons de BC/FT concernant un de ses clients habituels, sont couvertes par l'obligation générale précitée (art. 74bis al. 2 de la loi n° 2003-75). L'article 9 de la circulaire du 7 novembre 2013 exige qu'en cas de doute quant à la véracité ou à la pertinence des informations fournies sur l'identité du client ou lorsqu'il y a soupçon de BC/FT une nouvelle identification doit être effectuée. L'article 3 du règlement n° 01/2012 relatif aux mesures de vigilance à entreprendre dans le secteur des assurances oblige les entreprises d'assurances à prendre des mesures de vigilance dans le cas où elles doutent de la véracité ou de la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues.
195. Dans les situations dans lesquelles une institution financière a des soupçons de BC/FT, les établissements assujettis sont tenus de prendre les mesures de vigilance nécessaire (art 74 bis de la loi n° 2003-75), de même pour les établissements de crédit (art 4 de la circulaire n 2013-15), le secteur d'assurance (art 3 du règlement n 01/2012), et les intermédiaires en bourse et les sociétés de gestion de portefeuilles (art 14 de la directive CTAF n 3).
196. En ce qui concerne les opérations occasionnelles sous forme de virements électroniques, l'article 74 bis de la loi n° 2003-75 oblige les établissements assujettis de prendre les mesures de vigilance telles que définies au niveau de ce même article, notamment lorsqu'elles effectuent des virements électroniques. De plus l'article 18 de la circulaire n 2013-15 oblige les établissements de crédit d'exercer une vigilance particulière sur toute opération de virement électronique reçu ou émis notamment lorsque l'ordre de virement est émis par des clients occasionnels et ce quel que soit son montant.
197. La circulaire 2013-15 exige que les établissements de crédit doivent dès l'entrée en relation d'affaires avec un client vérifier son identité et le domaine d'activité. Les annexes de la circulaire 2013-15 énumèrent les éléments d'identification, par type de clientèle (personnes physiques, morales, associations et partis politiques), que les EC doivent prendre en compte. Cela vise l'ensemble des éléments pertinents pour une identification efficace de la clientèle. Ces exigences ne s'appliquent pas aux sociétés cotées, à la bourse des valeurs de Tunisie et aux entreprises à participation publique, quel que soit le niveau de cette participation publique. La directive de la CTAF précitée ne fournit pas de précision quant aux diligences à accomplir pour les constructions juridiques non dotées de la personnalité morale avec lesquels les établissements de crédit tunisiens peuvent être amenés à réaliser des opérations (par exemple avec des trusts ou des fiducies établis à l'étranger). L'article 2 de la circulaire de la BCT n° 1/2012, concernant les entreprises d'assurances (qu'il s'agisse d'une personne physique ou morale) prévoit également une disposition similaire. Par ailleurs, les intermédiaires en bourses et les sociétés de gestion de portefeuilles doivent vérifier l'identité complète du client, son adresse et se renseigner sur l'objet et la nature envisagés de la relations d'affaires (qu'il s'agisse d'une personne morale ou physique). En ce qui concerne les trusts (constructions juridiques qui n'existent pas en droit tunisien), l'article 22 du règlement CMF relatif à la tenue et à l'administration des comptes en valeurs mobilières, ne leur est pas spécifique. Toutefois, si un trust étranger investit sur

le marché tunisien, les dispositions relatives à l'identification du titulaire du compte lui seront applicables.

198. L'article 74 bis de la loi de 2003 a mis à la charge des assujettis de vérifier au moyen de documents officiels et autres documents émanant de source fiable et indépendante l'identité du bénéficiaire de l'opération ou de la transaction et la qualité de celui qui agit pour son compte. De plus, selon l'article 6 de la circulaire du 7 novembre 2013 les établissements de crédits résidents et non-résidents doivent déterminer pour l'ensemble de ses clients si le client agit pour le compte d'une tierce personne et prendre tous les mesures raisonnables pour obtenir des données d'identification suffisantes. Selon l'article 5 de ladite circulaire les établissements doivent s'assurer de l'identité de la personne, bénéficiaire effectif, pour le compte de qui l'opération est effectuée. De même, l'article 50 du statut des intermédiaires prévoit que l'intermédiaire en bourse vérifie l'identité et l'adresse de la personne physique préalablement à l'ouverture du compte ainsi que sa capacité à s'engager. Lorsqu'il s'agit d'une personne morale, l'intermédiaire en bourse vérifie la validité des pouvoirs dont bénéficie son représentant légal ou la personne qu'il délègue à cet effet. Ainsi, la loi ne couvre pas le processus d'identification de celui qui prétend agir pour le compte du client et semble n'imposer que la vérification de la qualité du mandataire et non son identification.
199. L'article 4 de la loi n° 2009-65 du 12 Août 2009 qui a modifié la loi de 2003 dispose que les personnes soumises au devoir de vigilance doivent dans un délai n'excédant pas 3 ans, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, actualiser les dossiers relatifs à leur clients existants avant la promulgation de la présente loi, et ce afin d'assurer la conformité à ses dispositions. Le délai de trois ans est long. Alors, l'application des mesures de vigilance vis-à-vis de la clientèle existante ne paraît pas être satisfaite puisque l'article 4 de la loi n° 2009-65 du 12 août 2009 prévoit uniquement une obligation d'actualisation des dossiers relatifs à la clientèle existante avant sa promulgation. L'article 44 de la circulaire 2013-15 a obligé les établissements de crédit à se conformer à ces exigences tant pour les relations nouvelles que pour les comptes existants, de même l'article 11 du règlement n° 01/2012 oblige les entreprises d'assurances d'appliquer les mesures de vigilances nécessaires concernant l'identification de clients existants selon l'importance des risques qu'ils représentent.
200. **C. 10.5 et C. 10.8:** La loi LBC/FT précise en son article 74 bis que les assujettis doivent «*vérifier au moyen de documents officiels et autres documents émanant de sources fiables et indépendantes l'identité du bénéficiaire de l'opération ou de la transaction et la qualité de celui qui agit pour son compte*». Les dispositions de ce même article obligent les assujettis à prendre les mesures raisonnables pour identifier les personnes physiques qui contrôlent les clients personnes morales.
201. La circulaire aux établissements de crédit n° 2013-15 relative à la mise en place des règles de contrôle interne pour la gestion du risque de BC/FT indique de manière plus détaillée ce qu'il faut entendre par bénéficiaire effectif et l'étendue de l'obligation pesant sur les établissements de crédits. L'article 5 définit le bénéficiaire effectif comme «*toute personne physique qui in fine possède ou contrôle de manière effective le client personne morale ou pour le compte de qui l'opération est effectuée sans qu'il soit nécessaire qu'il y ait un pouvoir écrit entre le client et le bénéficiaire effectif*». L'article 6 de cette circulaire détaille les mesures que doivent prendre les EC pour identifier efficacement les bénéficiaires effectifs, notamment par la vérification de documents officiels et autres documents émanant de source fiable et indépendante. De même, les établissements de crédits doivent, lorsque le client est une personne morale ou une construction juridique, déterminer qui sont les personnes physiques qui en dernier ressort possèdent ou exercent un contrôle effectif sur le client. Cette exigence posée par la circulaire de la BCT ne couvre pas les intermédiaires de bourses et les sociétés de gestion.

202. L'article 2 du règlement n° 01/2012 relative aux mesures de vigilance dans le secteur des assurances définit le bénéficiaire effectif comme étant la personne physique à qui revient la propriété ou le pouvoir définitif sur le souscripteur du contrat d'assurance (les personnes qui détiennent le pouvoir réel et définitif). Les compagnies d'assurance sont contraintes lors de la souscription du contrat d'identifier les bénéficiaires effectifs. L'article 22 du règlement du CMF relatif à la tenue et à l'administration des comptes en valeurs mobilières, précise que le compte tenu par l'intermédiaire agréé administrateur doit indiquer les droits rattachés aux valeurs mobilières et le cas échéant la personne à qui reviennent ces droits.
203. En outre, la directive de la CTAF du 20 avril 2006 prévoit dans son article 5 que : « S'il apparaît des circonstances de la réalisation de l'opération ou de la transaction que celle-ci est effectuée ou pourrait être effectuée au profit d'un tiers, bénéficiaire effectif de l'opération ou de la transaction, les établissements de crédit, les banques non résidentes et l'office national des postes doivent vérifier l'identité dudit bénéficiaire effectif, son activité et son adresse et les pouvoirs de celui qui agit pour son compte». Le bénéficiaire effectif est défini comme « toute personne physique qui possède ou contrôle le client ou pour le compte de qui l'opération est effectuée sans qu'il soit nécessaire qu'il y ait un pouvoir écrit entre le client et le bénéficiaire effectif. ».
204. L'article 74 bis de la loi 2003-75 exige que les personnes énumérées par l'article doivent vérifier au moyen de documents officiels, et autres documents émanant de source fiable et indépendante la constitution de la personne morale, sa forme juridique, son siège social, la répartition de son capital social et l'identité de ses dirigeants et ceux qui ont le pouvoir de s'engager en son nom, tout en prenant les mesures raisonnables pour identifier les personnes physiques qui la contrôlent. De plus, l'article 6 de la circulaire 2013-15 dispose que les établissements doivent prendre, lorsque le client est une personne morale ou une construction juridique, toutes les mesures raisonnables pour comprendre la propriété et structure de contrôle du client, et déterminer qui sont les personnes physiques qui en dernier ressort possède un contrôle effectif sur le client. L'article 5 de ladite circulaire dispose également que les établissements doivent s'assurer de l'identité des actionnaires importants de leurs clients personne morale et des bénéficiaires effectifs. En ce qui concerne le secteur des assurances, l'article 2 du règlement n° 01/2012 oblige les compagnies d'assurances à comprendre la nature d'activité des personnes morales ainsi que leurs structures de propriété et de contrôle.
205. **C. 10.6:** Le dispositif tunisien contient une obligation générale de se renseigner systématiquement sur l'objet et la nature de la relation d'affaires. L'article 74 bis de la loi LBC/FT prévoit en effet que l'ensemble des assujettis définis à l'article 74 doivent prendre les mesures de vigilance pour *«obtenir des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaires»*. L'alinéa suivant précise que ces mesures doivent être prises lorsque les assujettis nouent des relations d'affaires. Cette obligation est également soulignée par la circulaire aux établissements de crédit n° 2013-15 relative à la mise en place des règles de contrôle interne pour la gestion du risque de BC/FT. Son article 3 - alinéa 2 indique ainsi que « les établissements doivent procéder à un entretien lors du premier contact permettant notamment de comprendre et d'obtenir les informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation ». Ces établissements doivent également et *«dès l'entrée en relation d'affaires avec un client et/ou, le cas échéant, son mandataire, vérifier son identité et le domaine de son activité ainsi que son environnement bancaire et financier»*. De plus, l'article 2 du règlement n° 01/2012 relatives aux mesures de vigilances dans le secteur des assurances oblige les entreprises d'assurance de se renseigner sur l'objet de la relation professionnelle entre le souscripteur et les assurés.
206. **C. 10.7:** La loi LBC/FT prescrit expressément aux personnes assujetties d'exercer une obligation de vigilance constante à l'égard de leurs relations d'affaires et de procéder à un examen attentif des opérations exécutées. L'article 74 ter précise en effet que *«les personnes visées à l'article 74 de la présente loi doivent mettre à jour les données relatives à l'identité de leurs clients, exercer une vigilance continue à leur égard pendant toute la durée des relations d'affaires et examiner*

*attentivement les opérations et les transactions effectuées par leurs clients, afin de s'assurer qu'elles sont cohérentes avec les données dont elles disposent concernant ces clients, compte tenu de la nature de leurs activités, des risques qu'ils encourent et, le cas échéant, de l'origine des fonds». Néanmoins, en l'absence d'une désignation expresse par la loi, il existe un doute quant à l'assujettissement des assurances L'article 3 du règlement n° 01/2012 oblige les entreprises d'assurances uniquement à actualiser périodiquement les données et les documents reçus par les clients. De même, l'article 2 de la directive CTAF n 3, exige que les intermédiaires en bourse et les sociétés de gestion exercent une vigilance constante à l'égard de leurs relations d'affaires et assurent un examen attentif des transactions effectuées pendant toute la durée de ces relations.*

### **Mesures spécifiques de vigilance requises pour les personnes morales et les constructions juridiques**

207. **C. 10.9/C. 10.10/C. 10.11:** La circulaire 2013-15 dispose que *«les établissements doivent identifier le bénéficiaire effectif et prendre des mesures raisonnables pour vérifier son identité au moyen de documents officiels et autres documents émanant de source fiable et indépendante, de sorte qu'ils aient une connaissance satisfaisante de son identité»*. A cet effet, il est requis de leur part de *«déterminer, pour l'ensemble des clients, si le client agit pour le compte d'une tierce personne et prendre, si c'est le cas, toutes mesures raisonnables pour obtenir des données d'identification suffisantes permettant de vérifier l'identité de cette tierce personne; [de] prendre, lorsque le client est une personne morale ou une construction juridique, toutes les mesures raisonnables pour (a) comprendre la propriété et la structure de contrôle du client ; (b) déterminer qui sont les personnes physiques qui en dernier ressort, possèdent ou exercent un contrôle effectif sur le client; et de s'assurer que le client n'est pas un prête-nom ou une société écran»*.
208. L'article 5 de la circulaire 2013-15, oblige les établissements de crédit de *«s'assurer de l'identité des associés et actionnaires importants de leurs clients personnes morales et des bénéficiaires effectifs»*. La définition de l'actionnaire ou associé important et celle du bénéficiaire effectif ont été introduites par les dispositions du 2ème alinéa de cet article.
209. Pour les EC ayant recours à des tiers pour s'acquitter de l'obligation de connaissance du client, ils doivent *«prendre les mesures adéquates pour s'assurer que le tiers est à même de fournir, sur demande et dans les délais les plus brefs, des copies des données d'identification et d'autres documents pertinents liés aux devoirs de vigilance relatif à la clientèle; s'assurer que le tiers est soumis à une réglementation et une surveillance relative à la répression du blanchiment d'argent et à la lutte contre le financement du terrorisme; et s'assurer que le tiers est une construction juridique dont l'identité est claire et pourrait être facilement identifiable»* (article 7 de la circulaire).
210. L'annexe 1-II de la circulaire 2013-15 prévoit les informations requises pour procéder à l'identification des clients personnes morales, notamment ; l'adresse, la dénomination, les mandats et pouvoirs, le numéro du registre de commerce.
211. L'article 74 bis de la loi LBC/FT précise les mesures nécessaires devant être prises pour permettre une identification complète des personnes morales. Ainsi, les assujettis doivent vérifier, au moyen de documents officiels et autres documents émanant de sources fiables et indépendantes :
- l'identité du bénéficiaire de l'opération ou de la transaction et la qualité de celui qui agit pour son compte,

- la constitution de la personne morale, sa forme juridique, son siège social, la répartition de son capital social et l'identité de ses dirigeants et ceux qui ont le pouvoir de s'engager en son nom, tout en prenant les mesures raisonnables pour identifier les personnes physiques qui la contrôlent.

212. L'article 2 du règlement n° 01/2012 oblige les compagnies d'assurances à comprendre la nature d'activité des personnes morales et la structure de propriété et de contrôle. Cet article exige que les compagnies se renseignent sur l'identification de la personne ayant le pouvoir de gérer la société, son adresse et l'acte écrit lui conférant ce pouvoir de gestion.

213. Conformément à l'article 2 de la directive CTAF n.3, la vérification des informations relatives aux clients personnes morales est faite par l'intermédiaire en bourse et les sociétés de gestion sur la base des documents officiels attestant: 1- la constitution, la raison sociale, la forme juridique, le siège social et l'activité, 2- l'identité et le domicile des dirigeants et de ceux qui ont le pouvoir de s'engager en son nom et pour son compte, 3- l'identité et le domicile des principaux actionnaires ou associés. L'article 3 de ladite directive prévoit que s'il apparaît des circonstances de la réalisation de l'opération ou de la transaction, les intermédiaires en bourses et les sociétés de gestion doivent vérifier l'identité du bénéficiaire effectif, son activité et son adresse et les pouvoirs de celui qui agit pour son compte.

#### **Devoir de vigilance pour les bénéficiaires des trusts**

214. S'agissant des personnes morales et structures juridiques dépourvues de personnalité morale, aucune précision n'est apportée sur les mesures raisonnables que les assujettis devraient prendre pour vérifier l'identité des bénéficiaires effectifs.

#### **Devoir de vigilance pour les bénéficiaires de contrats d'assurance vie**

215. **C. 10.12:** L'article 2 du règlement N 01\2012 relatif aux mesures de vigilances à entreprendre en matière de LBC/FT dans le secteur des assurances oblige les entreprises à s'assurer au moment de la souscription du contrat (dont les contrats d'assurance vie) de l'identité du souscripteur, de l'assuré et des bénéficiaires effectifs.

Il énumère les mentions obligatoires pour les personnes physiques et les personnes morales :

- Pour les personnes physiques : le nom, prénom, date et lieu de naissance, avec obligation de s'assurer que les données d'identification correspondent bien aux documents officiels (CIN, passeport...)

- Pour les personnes morales : tous les documents officiels qui prouvent l'existence de la société, entre autre l'immatriculation au registre du commerce, ou encore la forme de la société et sa raison sociale.

216. **C. 10.13:** L'article 3 du règlement 01\2012 oblige les entreprises d'assurance à actualiser périodiquement les données et les documents reçus des clients et à révérifier l'identité du client en cas de doute. De plus, l'article 9 oblige les compagnies d'assurances à accorder une vigilance particulière pour les transactions ayant un caractère suspect ou inhabituel. Le règlement donne également des exemples de ce que doit être compris comme transaction suspecte et transaction inhabituelle. Or il existe une discordance entre le pourcentage adopté par la circulaire 15-2013 (10%) et le règlement 2012-01 (33%) pour considérer un actionnaire principal dans le capital d'un client personne morale.

217. **C. 10.14 et C. 10.15:** Selon l'article 4 de la circulaire 2013-15, les établissements de crédit doivent effectuer les diligences relatives à l'identification du client notamment lorsque:

- le client souhaite ouvrir un compte, quelle que soit sa nature, ou louer un coffre-fort;

- le client effectue des transactions occasionnelles en espèces, dont la valeur est égale ou supérieure à 10.000 dinars ou la contre-valeur de 5.000 dinars en billets de banque étrangers [...]
  - le client effectue des opérations sous forme de virements électroniques [...].
218. Toutefois, d'après l'article 21 alinéa 2 de la circulaire, il est possible pour les EC, si les données sont insuffisantes, de «compléter les vérifications de l'identité du client et du bénéficiaire après la naissance de la relation d'affaires, à condition que :
- la vérification se fasse dans des délais raisonnables et dans tous les cas conformément aux procédures internes arrêtées par l'établissement ;
  - les risques de blanchiment d'argent soient gérés efficacement, y compris par :
    - (a) la détermination de seuils limites pour les opérations à accomplir (montant, nombre et types d'opération) ; et
    - (b) la surveillance des transactions complexes ou portant sur les montants anormalement élevés par rapport au profil de risque de la relation d'affaires concernée. »
219. Concernant le secteur des assurances, l'article 2 du règlement n° 01/2012 relatif aux mesures de vigilances à entreprendre en matière de LBC/FT requiert des entreprises d'assurances de prendre des mesures de vigilance à l'égard de leur clientèle au moment de la souscription des contrats d'assurances.
220. En outre, conformément à l'article 2 §1 de la Directive CTAF n°3, les intermédiaires en bourse et les sociétés de gestion doivent, à la naissance de la relation, vérifier l'identité complète du client, son activité et son adresse, et se renseigner sur l'objet et la nature envisagés de la relation d'affaires. L'article 50 du décret n° 99-2478 du 1er novembre 1999 portant statut des intermédiaires en bourse prévoit que préalablement à l'ouverture d'un compte au nom d'une personne physique, l'intermédiaire en bourse vérifie l'identité et l'adresse de cette personne ainsi que sa capacité à s'engager. Lorsqu'il s'agit d'une personne morale, l'intermédiaire en bourse vérifie la validité des pouvoirs dont bénéficie son représentant légal ou la personne qu'il délègue à cet effet. La décision générale 5 du CMF du 24 février 2000 précise ce que les formulaires d'ouverture de compte, utilisés par les intermédiaires en bourse, doivent contenir.
221. Contrairement aux établissements de crédit, les entreprises d'assurance et les intermédiaires en bourse ne peuvent souscrire un contrat ou réaliser une opération en bourse qu'après avoir effectué l'identification du client. Les procédures de gestion de risque objet des critères 10.14 et 10.15 ne sont prévus selon la réglementation tunisienne qu'aux seuls établissements de crédit. Pour autant, ils doivent toutefois collecter un nombre important d'éléments d'identification avant d'entrer en affaires avec leurs clients.

### Clients existants

222. **C. 10.16:** La loi n° 2009- 65 du 12 août 2009 qui a modifié la loi LBC/FT dispose que « *les personnes soumises au devoir de vigilance doivent, dans un délai n'excédant pas 3 ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, actualiser les dossiers relatifs à leurs clients existants avant la promulgation de la présente loi, et ce afin d'assurer la conformité à ses dispositions* ». Le délai de trois ans apparaît élevé. Si l'article 44 de la circulaire 2013-15 a obligé les établissements de crédit à se conformer à ces exigences tant pour les relations nouvelles que pour les comptes existants aux nouvelles dispositions de la circulaire, l'article 11 du règlement n 01/2012 oblige les entreprises d'assurance d'appliquer les mesures de vigilances nécessaires concernant uniquement l'identification des clients vis-à-vis des clients existants avant la promulgation de ce règlement et ce selon l'importance des risques qu'ils représentent. De plus, l'article 2 de la directive CTAF n 3 exige que



lorsqu'il y a soupçon de blanchiment d'argent ou de financement de terrorisme, une nouvelle identification doit être effectuée.

### Approche fondée sur les risques

223. **C. 10.17:** Selon l'article 27 de la circulaire n°2013-15 «*le risque de blanchiment d'argent doit figurer au niveau de la cartographie des risques sur lesquels le comité des risques doit assister le conseil d'administration ou le conseil de surveillance dans la conception et la mise en place à jour d'une stratégie de gestion appropriée et la fixation des règles de gestion et de contrôle*». D'autre part, l'article 14 précise que «*les établissements doivent soumettre leurs relations d'affaires à une vigilance renforcée lorsqu'elles sont I des partis politiques, des associations, des clients résidents dans des pays considérés non coopératifs par le GAFI, II des clients présentant un profil de risque élevé dans le cadre d'un profilage-filtrage*».
224. Selon les autorités, l'article 3 du règlement 01\2012 de la CGA traite de l'approche fondée sur les risques. Il apparaît que cet article requiert des entreprises d'assurances de porter une attention particulière aux relations contractuelles avec d'une part les clients résidant dans les pays et régions non coopératifs inclus dans la liste du GAFI et d'autre part les PPE. Ceci reprend des conditions du GAFI mais ne peut être assimilé à la mise en œuvre d'une approche par les risques.
225. L'article 13 de la décision générale du CMF n° 17 dispose que «*le responsable du contrôle de la conformité et du contrôle interne doit établir au moins une fois par an une cartographie des risques encourus par l'activité de gestion de portefeuilles. Cette analyse intègre une estimation, pour chaque risque, de son impact potentiel et de son occurrence probable*», toutefois, les dispositions de cet article n'obligent pas les assujettis soumis au contrôle du CMF à mettre en œuvre des mesures de vigilances renforcées si les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme sont élevés.
226. Si les dispositions de la loi n° 2009-65 et des textes pris par les autorités précitées évoquent quelques aspects liés à la gestion des risques de blanchiment de capitaux par les assujettis financiers, aucune mention n'a été faite par rapport au risque de financement du terrorisme.
227. **C. 10.18:** A l'article 3 de la circulaire de la BCT sont énumérés les cas où les diligences sont simplifiées lorsque le client est l'une des entités prévues (entité soumise à un contrôle rapproché ou entité public). Elle inclut les sociétés cotées à la Bourse des Valeurs Mobilières de Tunis, les établissements de crédit, les sociétés d'assurance et de réassurance, les organismes de Placement Collectif en Valeurs Mobilières, les intermédiaires en bourse et les sociétés de gestion de portefeuille, les sociétés dont le capital est entièrement détenu par l'Etat, les sociétés dont le capital est détenu par l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics et les sociétés dont le capital est détenu entièrement par l'Etat à plus de 50% chacun individuellement ou conjointement, les établissements publics à caractère non administratif dont la liste est fixée par le décret n°2006-2579 du 2 octobre 2006 et les sociétés de micro- finance agréées dans le cadre du décret-loi n°2011-117. Toutefois, dans l'article 4 de la même circulaire, l'identification est obligatoire «*lorsque (...) il y a suspicion de blanchiment d'argent (4ème tiret)*». Cette approche paraît acceptable compte tenu de la nécessité d'orienter les vérifications vers les clients dont l'activité est par définition beaucoup moins contrôlée que les entités ou personnes visées dans le texte ci-dessus.
228. **C. 10.19:** L'article 74 de la loi 2003-75 prévoit, lorsque l'identité d'un client reste incomplète ou douteuse, qu'il faut «*s'abstenir d'ouvrir le compte, de nouer ou de continuer la relation d'affaires ou d'effectuer l'opération ou la transaction* ». Cette même loi précise qu'en cas d'échec de l'identification du client, les assujettis «*doivent envisager de faire une déclaration de soupçon*».

229. D'autre part, l'article 21 de la circulaire de la BCT du 7 novembre 2013 dispose que «*lorsque les données d'identification de la clientèle sont insuffisantes ou sont manifestement fictives, les établissements doivent s'abstenir d'ouvrir le compte, de nouer ou de continuer la relation d'affaires ou d'effectuer l'opération ou la transaction et envisager de faire une déclaration de soupçon*».
230. En ce qui concerne les entreprises d'assurance, l'article 3 du règlement 01/2012 les oblige à ne pas souscrire le contrat d'assurance dans le cas où elles ne peuvent pas respecter les obligations relatives aux mesures de vigilance.
231. **C. 10.20:** Selon les autorités tunisiennes, en pratique et dans les cas où les banques sont incapables d'accomplir leur diligence pour éviter d'alerter le client, des dispositions sont prises pour alerter la CTAF de cette difficulté et ils transmettent une déclaration de soupçon. Au-delà de la mise en œuvre sur le plan pratique et uniquement par les banques de cette exigence, aucune obligation n'impose la possibilité de choisir d'effectuer une DOS au lieu de s'acquitter d'obligations de vigilance pouvant alerter le client en cas de soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

### ***Pondération et conclusion***

232. Les lacunes spécifiques à cette recommandation paraissent modérées. Les critères ci-après ne sont pas satisfaits ou partiellement satisfait (10.1, 10.2, 10.5, 10.7, 10.11, 10.13, 10.16, 10.17). L'approche fondée sur les risques fait défaut. La plupart des règles spécifiques aux intermédiaires de bourse et société de gestion de portefeuilles sont contenues dans une simple directive ; l'interdiction de comptes anonymes n'est pas prévue par la loi mais dans une circulaire ; dans les deux cas, la force juridique du texte édictant l'obligation est sujette à discussion. Les assurances ne sont pas citées expressément comme assujettis ; la règle de fractionnement n'est pas consacrée ; enfin, les règles de vigilance spécifiques aux trusts sont non existantes.
233. **Le dispositif est partiellement conforme à la recommandation 10.**

### ***Recommandation 11 – Conservation des documents***

234. **C. 11.1 / C. 11.2:** L'article 75 de la loi n° 2003-75 impose aux assujettis de conserver pendant au moins dix ans, à compter de la date de la réalisation d'une opération ou de la clôture d'un compte, les registres, livres comptables et autres documents qu'ils détiennent sur support matériel ou électronique aux fins de consultation et, le cas échéant, de traçabilité des différentes phases des transactions et opérations financières effectuées par leur soin ou par leur intermédiaire et d'identifier tous les intervenants et de s'assurer de leur véracité (ces dispositions ne couvrent pas les tentatives d'opérations). Les directives de la CTAF à l'attention des EC, des banques non résidentes et de l'Office Nationale des Postes (02-2006) et des acteurs du marché financier (2007-03) confirment ces dispositions.
235. L'article 33 de la circulaire 2013-15 reprend ces éléments et obligent les établissements de crédits à conserver les dossiers de leurs clients permanents ou occasionnels et les pièces se rapportant à leurs identités pendant 10 ans au moins à compter de la date de la fin de la relation.
236. L'article 10 du règlement 01/2012 oblige les entreprises d'assurances à conserver l'ensemble des documents relatifs aux opérations d'assurances pour une durée de 10 ans après la réalisation du risque ou la fin du contrat d'assurance.

237. L'article 16 de la directive CTAF no.3 oblige les intermédiaires en bourse et les sociétés de gestions de conserver le dossier du client et les pièces se rapportant à son identité pendant 10 ans au moins à compter de la date de la fin de la relation.
238. D'une manière générale (cf. autres sections du rapport), les autorités compétentes ont accès aux informations nécessaires dans des délais raisonnables.
239. **C. 11.3:** La loi LBC/FT ne précise pas expressément les éléments d'information relatifs aux opérations qui sont à conserver, mais insiste sur le fait que cela doit permettre la traçabilité des différentes phases des transactions et opérations financières (cf. Cr. 11.1).
240. **C. 11.4:** La circulaire 2013-15 dispose en son article 34 que l'organisation de la conservation des documents doit notamment permettre de reconstituer toutes les transactions et de communiquer dans les délais requis les informations demandées par toute autorité habilitée. En outre, l'article 32 de la loi 2001-65 du 10 juillet 2001 relative aux EC indique que la BCT exerce un contrôle sur pièce et sur place, et que les EC constitués conformément au droit tunisien, de même que les succursales ou agences d'EC ayant leur siège social à l'étranger et autorisées à exercer leur activité en Tunisie, doivent « *fournir à la BCT tous documents, renseignements, éclaircissements et justifications nécessaires à l'examen de leur situation et permettant de s'assurer qu'ils font une application correcte de la réglementation édictée en matière de contrôle de crédit et des charges et de contrôle des EC* ».
241. D'après l'article 81 de la loi LBC/FT, la CTAF, dans l'exercice de ses fonctions, peut faire appel au concours des personnes visées à l'article 74 de la loi LBC/FT, ce qui signifie l'ensemble des assujettis. Ces entités sont tenues de communiquer à la CTAF les renseignements nécessaires à l'analyse des opérations et transactions objet des déclarations recueillies dans les délais légaux. Il y est également précisé que le secret professionnel n'est pas, dans ce cas, opposable à la CTAF. La CTAF est par ailleurs également tenue à l'obligation de conserver les documents et renseignements justifiant la suite donnée aux déclarations qu'elle avait recueillies (article 83 al. 2 de la loi LBC/FT). En revanche aucune mesure n'oblige les assujettis à s'assurer qu'ils sont en mesure de mettre en temps opportun les informations et pièces conservées à la disposition des autorités nationales compétentes.

### ***Pondération et conclusion***

242. L'obligation de conservation des pièces et documents est explicitée. Il serait souhaitable d'apporter plus de précisions sur les éléments d'information à conserver. **Le dispositif est conforme à la recommandation 11.**

### ***Recommandation 12 – Obligation d'identifier les Personnes Politiquement Exposées***

243. **C. 12.1 / C. 12.2 / C. 12.3:** L'article 74 quater de la loi LBC/FT indique que les assujettis visés par l'article 74 doivent « *disposer de systèmes adéquats de gestion de risques en cas de relation avec des personnes ayant exercé ou exerçant de hautes fonctions publiques dans un pays étranger, ou leurs proches ou des personnes ayant des rapports avec elles, obtenir l'autorisation du dirigeant de la personne morale avant de nouer ou de continuer une relation d'affaires avec eux, assurer une surveillance renforcée et continue de cette relation et prendre des mesures raisonnables pour identifier l'origine de leurs fonds* ». Cet article ne vise que les PPE étrangers et l'étendue de son application est par conséquent très limitée. Quel que soit le pouvoir réglementaire pouvant être attribué à la BCT, il paraît peu probable que celle-ci puisse étendre le champ d'application de la loi

anti-blanchiment en créant de nouvelles obligations concernant une catégorie nouvelle de clientèle (PPE nationaux). En l'absence d'une habilitation expresse de la loi, la circulaire de la BCT ne peut étendre cette définition pour englober les PPE nationaux.

244. L'article 13 de la circulaire 2013-15 relative aux EC détaille ces obligations et concerne de manière plus large les personnes politiquement exposées nationales et étrangères, en ciblant « *les personnes physiques qui occupent ou se sont vues confier au cours de la relation d'affaires une fonction publique importante en Tunisie ou à l'étranger ainsi que leurs proches ou les personnes ayant des rapports étroits avec elles* ». L'annexe 4 de cette circulaire liste les profils de ces personnes physiques<sup>56</sup>. L'article 13 étend l'application de mesures de vigilance renforcées « *aux personnes qui ont occupé au cours des deux dernières années, précédant la date d'entrée en relation d'affaires, une fonction publique importante en Tunisie ou à l'étranger* » et définit ce qu'il doit être entendu par proches et personnes ayant des rapports étroits.
245. Si les établissements déterminent que le client est une PPE, ils doivent selon l'article 13 de la circulaire :
- obtenir l'autorisation de nouer ou de poursuivre selon le cas une relation d'affaires avec une telle personne, du conseil d'administration ou du directoire ou de toute personne habilitée à cet effet ;
  - prendre des mesures raisonnables pour comprendre l'origine du patrimoine de la relation ; et,
  - assurer une surveillance renforcée et continue de cette relation.
246. L'article 77 bis de la loi LBC limite les sanctions disciplinaires aux manquements aux obligations prévues par les articles 74 bis, ter, quater (spécifique aux PPE étrangères), quinquies et sexis. Par conséquent le non-respect des obligations concernant les PPE étrangères ne serait pas susceptible de sanction.
247. En outre, en ce qui concerne le secteur des assurances, les autorités tunisiennes ont indiqué que l'article 3 du règlement N 01\2012 oblige les entreprises d'assurance à mettre en place des systèmes de gestion des risques permettant de déterminer si le client ou le bénéficiaire effectif est une PPE. De même, elles doivent également obtenir l'autorisation de la haute direction avant d'établir (ou de poursuivre, s'il s'agit d'un client existant) de telles relations d'affaires et prendre des mesures raisonnables pour établir l'origine du patrimoine et l'origine des fonds des clients et des bénéficiaires effectifs identifiés comme des PPE.
248. Le dispositif tunisien en matière de détection des PPE et de mise en œuvre de mesures renforcées par les institutions financières bancaires est en place. Toutefois, les règles prévues par l'article 74 quater de la loi LBC/FT n'ont pas été déclinées pour les intermédiaires de bourses et les sociétés gestionnaires de portefeuilles.
249. **C. 12.4:** Tel qu'indiqué pour les autres critères, l'article 3 du règlement n° 01\2012 relatif aux mesures de vigilances à entreprendre en matière de lutte contre le blanchiment d'argent dans le secteur

---

<sup>56</sup> a) les chefs d'État, les chefs de gouvernement, les membres de gouvernements; b) les parlementaires; c) les membres des cours de justice et autres instances judiciaires nationales ou internationales; d) les membres des cours constitutionnelles; e) les officiers supérieurs des forces armées; f) les membres des organes d'administration ou de surveillance et de direction des entreprises publiques ; g) les membres des organes d'administration, de surveillance et de direction des autorités de contrôle et de régulation; h) les agents de l'Etat, des établissements publics et des autorités de contrôle ou de régulation chargés au moins de fonction de directeur général; i) les membres des organes de direction des organisations syndicales et patronales ; j) les directeurs, les directeurs adjoints et les membres des conseils d'administration et toutes personnes exerçant des fonctions équivalentes au sein des organisations internationales.

des assurances oblige les entreprises d'assurances à mettre en place des systèmes de gestion des risques permettant de déterminer si le client ou le bénéficiaire effectif est une personne politiquement exposée et d'apporter une vigilance particulière à ces opérations.

### ***Pondération et conclusion***

250. Le dispositif tunisien en ce qui concerne le secteur financier (bancaire et assurance) a été renforcé par la loi 2009-65 du 12 août 2009 modifiant la loi LBC/FT. Pour autant, la loi LBC/FT traite uniquement des cas des PPE étrangers, une extension a été faite, par la circulaire de BCT, au cas des PPE domestiques sans habilitation expresse, aucune règle explicitant les dispositions légales concernant les PPE n'a été prévue pour les autres assujettis financiers (intermédiaires de bourses et les sociétés gestionnaires de portefeuilles). Les autorités tunisiennes font valoir sur ce point que l'article 77 de la loi n°2003-75 n'a pas limité le pouvoir des autorités de contrôle d'édicter des normes en matière LBC/FT, et ce pouvoir réglementaire inclut notamment l'institution d'un système de détection des opérations et transactions suspectes et les règles de contrôle interne. La BCT dispose par ailleurs de prérogatives lui permettant d'émettre des réglementations prudentielles en matière de risque conformément à la loi 2001-65. L'intégration, au niveau de la circulaire n°2013-15, de règles de vigilance spécifiques aux PPE nationales est donc conforme aux dispositions légales précitées lorsque la nature des opérations ou le profil des clients présentent un risque élevé comme les personnes politiquement exposées exerçant ou ayant exercé des hautes fonctions publiques en Tunisie ou à l'étranger. Enfin, les dispositions de l'article 74 quater de la loi précitée n'impliquent pas, pour la BCT, la restriction de la notion des PPE aux seules personnes «ayant exercé ou qui exercent de hautes fonctions publiques dans un pays étranger ». Ces dispositions ont en effet un domaine distinct de celui de l'article 77 (article qui traite des PPE étrangères) et ne sauraient donc prévaloir sur ce dernier.
251. Toutefois, quel que soit le pouvoir réglementaire pouvant être attribué à la BCT, celui-ci ne peut juridiquement étendre le champ d'application de la loi anti-blanchiment en créant des obligations concernant une catégorie nouvelle de clientèle (PPE nationaux) alors que la loi LBC était limitative et spécifiait que des mesures de vigilance ou l'approche par le risque s'appliquent sur les PPE étrangers (art 74 quater). L'article 77 bis de la loi LBC limite les sanctions disciplinaires aux manquements aux obligations prévues par les articles 74 bis, ter, quater (spécifique aux PPE étrangères), quinquies et sexis. Par conséquent le non-respect des obligations concernant les PPE étrangères ne serait pas susceptible de sanction.
252. **Le dispositif est partiellement conforme à la recommandation 12.**

### ***Recommandation 13 – Correspondance bancaire***

253. **C. 13.1:** La loi LBC/FT précise dans son article 74 quinquies que « *les personnes visées à l'article 74 de la présente loi doivent, lorsqu'elles nouent des relations de correspondants bancaire transfrontalier et autres relations similaires :*
- *collecter suffisamment d'informations sur le correspondant transfrontalier afin de connaître la nature de ses activités et d'évaluer, sur la base d'informations disponibles, sa réputation et l'efficacité du système de contrôle auquel il est soumis et vérifier s'il a fait l'objet d'une enquête ou d'une mesure de l'autorité de contrôle ayant trait au blanchiment d'argent ou au financement du terrorisme.*
  - *obtenir l'autorisation du dirigeant de la personne morale avant de nouer des relations avec le correspondant étranger et fixer par écrit les obligations respectives des deux parties.*

- *s'abstenir de nouer ou de poursuivre une relation de correspondant bancaire avec une banque étrangère fictive et de nouer des relations avec des institutions étrangères qui autorisent des banques fictives à utiliser leurs comptes*».

254. Par ailleurs, il y a lieu de noter que le modèle de questionnaire susvisé joint à la circulaire de la Banque Centrale nr. 2013-15 (qui pourrait être affiné davantage par les banques) est capable de renseigner sur le contrôle mis en place par le correspondant surtout qu'il traite :

- des procédures mises en place par le correspondant en matière d'identification et de vérification de l'origine des fonds lors d'opérations de transferts internationaux ;
- de l'existence d'un système pour détecter les comptes et les fonds appartenant à des personnes et des entités sanctionnées ;
- l'existence d'un système d'audit des règles et procédures en rapport avec la LBC/FT ;
- vérifier leur conformité à la législation nationale ;
- de la conservation des dossiers d'identification des clients ;
- de l'existence d'un système de contrôle des comptes et des transactions ;
- de la déclaration des opérations suspectes à une autorité locale compétente ;
- de la mise en place d'un système pour vérifier, dans le cadre des relations avec des banques correspondantes, que ces dernières appliquent des procédures de LBA/FT ;
- l'existence ou non de filiales ou de succursales relevant du correspondant établies dans un ou des pays ou des territoires désignés « non coopératifs » par le GAFI.

255. De plus, le 2ème tiret de l'article 11 de la circulaire de la BCT prévoit l'obligation pour les établissements de crédit et les banques non résidentes "d'évaluer le dispositif de lutte contre le blanchiment d'argent et financement de terrorisme mis en place par l'établissement (correspondant) y compris au moyen d'un questionnaire dont modèle est joint ».

256. Le dernier alinéa de l'article 4 de la directive de la CTAF indique que « *les autorités chargées du contrôle des établissements de crédit, des banques non résidentes et de l'office national des postes fixent les modalités pratiques de cet article* ». La circulaire 2013-15 précise ainsi dans son article 11 les mesures que doivent prendre les EC lorsqu'ils concluent des conventions avec des correspondants bancaires et autres relations similaires. Ces mesures constituent une reprise de la loi et la directive CTAF, auxquelles l'annexe de la circulaire ajoute un questionnaire permettant aux EC d'évaluer le dispositif LBC/FT du correspondant. Ce questionnaire reprend les obligations issues des recommandations du GAFI.

257. **C. 13.2:** Aucune disposition ne traite directement du cas des PTA. Toutefois, les deux parties (la banque et le correspondant) doivent déterminer les obligations à respecter.

258. **C. 13.3:** : Le dernier alinéa de l'article 74-5 de la loi anti-blanchiment interdit formellement aux établissements de crédit de nouer ou de poursuivre une relation de correspondant bancaire avec une banque étrangère fictive et de nouer des relations avec des institutions étrangères qui autorisent des banques fictives à utiliser leurs comptes.

259. Cette obligation est visée également au niveau de l'article 22 de la circulaire 2013-15 souligne que les EC doivent refuser de nouer ou de poursuivre une relation de correspondant bancaire transfrontalier avec une banque fictive. Une banque fictive est définie comme une banque qui « *ne dispose pas de siège fixe où elle peut accueillir la clientèle ; n'emploie pas une personne ou plus pour exercer l'activité et assurer la direction de manière effective ; ne conserve pas les documents relatifs à ses opérations ; et n'est pas soumise à un contrôle d'une autorité de supervision compétente dans la juridiction où elle a été créée ou dans n'importe quelle autre juridiction*». De plus, l'article 23 interdit aux EC de nouer des relations avec les organismes financiers étrangers, tel les

correspondants bancaires, qui autorisent des banques fictives à utiliser des comptes ouverts sur leurs livres.

***Pondération et conclusion.***

260. Les exigences des critères 13.1.b et 13.2 sont couverts pour l'essentiel. Il serait souhaitable d'apporter plus de précisions en ce qui concerne les comptes de passages. **Le dispositif est largement conforme à la recommandation 13.**

***Recommandation 14 – Services de transfert de fonds ou de valeurs***

261. **C. 14.1:** En application des dispositions de l'article 2 de la loi n°2001-65 du 10 juillet 2001 relative aux établissements de crédit, la mise à disposition de la clientèle et la gestion des moyens de paiement, qualifiées d'opérations bancaires, requièrent un agrément en qualité d'établissement de crédit. L'office national des postes (ONP) est également autorisé à offrir des services de transmission de fonds ou de valeurs. Les services de transferts de fonds ou de valeurs ne peuvent que recevoir des fonds (transferts entrants), les transferts à l'étranger ne sont pas permis.
262. Les dispositions de l'article 14 de la loi n°2001-65 définissent les pouvoirs dont dispose la BCT pour s'assurer du respect des dispositions relatives au monopole bancaire. Par ailleurs, le chapitre troisième de la loi n° 2003-75 comporte des dispositions destinées à réprimer les circuits financiers illicites. Les autorités tunisiennes ont indiqué que MoneyGram et Western Union ne disposent pas d'établissements en Tunisie. Toutefois, lorsque l'activité de transfert de fonds est réalisée par l'entremise de ces sociétés (pour les seules entrées provenant d'un pays étranger), les banques intermédiaires agréées ou l'ONP doivent conclure une convention et requérir uniquement l'autorisation de la BCT pour entrer en affaire avec ces sociétés.
263. **C. 14.2:** Les textes ne prévoient pas de quelle manière les autorités peuvent identifier les personnes, physiques ou morales, qui fournissent des services de transfert de fonds ou de valeurs sans être agréées afin de leur appliquer des sanctions proportionnées et dissuasives.
264. Concernant les sanctions applicables en cas d'exercice non autorisé d'opérations bancaires, selon l'article 14 de la loi 2001-65, il est interdit à toute personne non agréée en qualité d'établissement de crédit d'exercer, à titre habituel, les opérations bancaires et il est également interdit à tout établissement de crédit agréé d'utiliser des procédés de nature à créer un doute dans l'esprit des tiers quant à la catégorie d'établissement de crédit à laquelle il appartient. Par ailleurs, l'exercice non autorisée d'opérations bancaires est punie en application de l'article 51 de cette même loi, d'un emprisonnement qui peut aller à trois ans et d'une amende qui peut atteindre les 50.000 dinars, ou de l'une de ces deux peines seulement. La sanction est portée au double en cas de récidive.
265. **C. 14.3:** Les services de transferts de fonds relevant exclusivement des banques, la Banque Centrale assure la conformité avec les règles LBC-FT sur le fondement de la loi LBC-FT.
266. **C. 14.4 / C. 14.5:** Les services de transfert étant assurés par les banques, et celles-ci sont astreintes aux règles de vigilance relatives aux clients.

**Pondération et conclusion :**

267. Les services de transferts de fonds sont assurés par les banques, et il existe un ensemble de mesures assurant le respect des obligations de vigilance. **Le dispositif est largement conforme à la recommandation 14.**

**Recommandation 15 – Nouvelles technologies**

268. **C. 15.1:** L'article 74 sexis de la loi LBC/FT dispose que les personnes assujetties à la loi « *doivent [...]* »
- *prêter une attention particulière aux risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme inhérents à l'utilisation des nouvelles technologies et prendre, si nécessaire, des mesures supplémentaires, pour s'en prémunir afin de les éviter,*
  - *mettre en place des dispositifs de gestion des risques liés aux relations d'affaires qui n'impliquent pas la présence physique des parties*». L'article 9 de la décision CTAF 2006-02 s'appliquant aux EC, banques non-résidentes et ONP reprend ces mêmes dispositions.
269. La circulaire aux EC soulève également la nécessité d'appliquer des mesures supplémentaires de vigilance pour les clients qui agissent en qualité de donneur d'ordre ou de bénéficiaire lorsque « *l'opération est effectuée aux moyens des nouvelles technologies d'information et de communication* ». Elle précise qu'il y a ainsi lieu « *d'obtenir des pièces justificatives permettant de confirmer l'identité de la personne avec laquelle elle compte nouer une relation d'affaires; de mettre en œuvre des mesures de vérification et de certification de la copie du document officiel ou de l'extrait de registre officiel par un tiers indépendant de la personne à identifier ; et d'obtenir une confirmation de l'identité du client de la part d'un établissement de crédit* ».
270. Par ailleurs, la décision générale du CMF n° 13 relative aux conditions de traitement des ordres de bourse et aux normes minimales des registres tenus sur des supports informatiques prévoit en son article 6 que l'intermédiaire en bourse, qui offre les services de réception et d'exécution d'ordres de bourse via un site Internet dédié à cet effet, est tenu de respecter l'ensemble des textes législatifs et réglementaires relatifs à la LBC/FT. Conformément à l'article 8 de la directive CTAF n° 3, les intermédiaires en bourse et les sociétés de gestion de portefeuilles doivent ainsi :
- mettre en place des procédures et prendre toutes autres mesures nécessaires afin de prévenir l'utilisation des technologies nouvelles à des fins de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme.
  - mettre en place des procédures renforcées d'identification et de vigilance pour les clients avec lesquels ils n'ont que des relations à distance.
271. La décision générale du Conseil du Marché Financier n°13 met à la charge des intermédiaires en bourse et des établissements de crédit qui exercent l'activité de collecte et de transmission d'ordres de bourse des obligations relatives au traitement des ordres de bourse via internet. Ainsi, l'article 6 de ladite décision prévoit que l'intermédiaire en bourse, qui offre les services de réception et d'exécution d'ordres de bourse y compris la réception des ordres via un site Internet dédié à cet effet est tenu de respecter l'ensemble des textes législatifs et réglementaires relatifs à la procédure d'ouverture de compte ainsi qu'à la lutte contre le financement du terrorisme et le blanchiment d'argent.
272. Par ailleurs, l'article 10 énonce que lorsqu'une opération sur valeurs mobilières ne s'inscrit pas, par les valeurs mobilières concernées ou par les montants en cause dans le cadre des opérations initiées habituellement par le client, l'intermédiaire en bourse doit revenir vers son client pour s'enquérir notamment des objectifs de l'opération en cause avant que l'ordre ne soit exécuté.



273. L'article 12 de la même décision générale prévoit que l'intermédiaire en bourse, qui offre les services de réception et d'exécution d'ordres de bourse y compris la réception des ordres via un site Internet dédié à cet effet, doit mettre en place un système de vérification automatique de la cohérence de l'ordre transmis par le client via le site Internet. En cas d'incohérence, le système doit assurer le blocage automatique de l'entrée de l'ordre dans le système de négociation et aviser le client concerné des raisons du blocage. Ainsi, conformément à l'article 15 de la décision générale du CMF n° 13, l'intermédiaire en bourse proposant la réception d'ordres via un site Internet dédié à cet effet doit posséder un dispositif de certification électronique obtenu auprès d'un fournisseur de services de certification électronique agréé par l'agence nationale de certification électronique.
274. Ce dispositif de certification électronique doit comprendre :
- «un certificat personnel» qui permet d'identifier l'intermédiaire en bourse et sa liaison avec les éléments de vérification de sa signature,
  - «un certificat serveur Web» qui permet l'identification du serveur de l'intermédiaire et la certification de son contenu.
275. L'intermédiaire en bourse doit fournir également au client, qui a opté pour la transmission d'ordres via un site Internet dédié à cet effet, une clé privée «nom d'utilisateur» ainsi qu'un mot de passe afin de garantir la sécurité et la confidentialité des données transmises.
276. L'intermédiaire en bourse doit s'assurer que le client possède un certificat personnel obtenu auprès d'un fournisseur de services de certification électronique permettant son identification seulement dans les cas suivants :
- lorsque le client effectue via Internet des opérations entraînant le transfert de fonds ou de valeurs mobilières de son compte vers un autre compte ouvert chez l'intermédiaire lui-même ;
  - lorsque le client effectue via Internet des opérations entraînant le transfert de fonds ou de valeurs mobilières de son compte vers un compte ouvert chez un autre intermédiaire en bourse.
277. Par ailleurs, selon l'article 16 de la même décision générale le dispositif de certification électronique obtenu par l'intermédiaire en bourse doit assurer l'intégrité des données, l'authentification de leur origine et la protection des messages à caractère confidentiel et ce, conformément à la réglementation en vigueur en la matière.
278. Enfin, l'article 18 de la même décision précise que l'intermédiaire en bourse proposant la réception d'ordres via un site Internet dédié à cet effet est tenu de procéder périodiquement à un audit obligatoire de ses systèmes informatiques.
279. **C. 15.2:** Aucune norme générale n'impose aux institutions financières de se doter de politiques ou prendre les mesures nécessaires pour identifier et évaluer les risques de BC et de FT pouvant résulter du développement de nouveaux produits et de nouvelles pratiques commerciales. Les institutions financières ne sont pas non plus obligées d'évaluer les risques avant le lancement ou l'utilisation de nouveaux produits, pratiques ou technologies, ni de prendre des mesures appropriées dans leur dispositif de lutte contre le BC/FT pour prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles.
280. On peut néanmoins relever que les préoccupations relatives à la prévention des circuits financiers illicites ont été prises en compte par les autorités tunisiennes lors de l'introduction de certaines technologies dans le pays, telles que la monnaie électronique. En ce qui concerne ce dernier produit que seul l'ONP propose depuis 2000, le « e-dinar », le montant maximum d'un porte-monnaie électronique est limité (500 DT, soit environ 380 USD), l'identité de tout titulaire d'un porte-

monnaie électronique doit être vérifiée et ce dernier ne peut être utilisé que pour le paiement d'un nombre limité de prestations à distance proposées par des sites internet approuvés par l'ONP.

### ***Pondération et conclusion***

281. La loi LBC/FT se borne à obliger les assujettis à porter une attention particulière aux risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme inhérents à l'utilisation des nouvelles technologies et à prendre les mesures supplémentaires nécessaires. Des lignes directrices pourraient être proposées aux EC afin de les accompagner dans la mise en place de ce type de mesures. L'évaluation des risques liés au lancement de nouveaux produits, pratiques et technologies et la prise de mesures adéquates en réponse ne sont pas prévues dans le cadre juridique tunisien. **Le dispositif est partiellement conforme à la recommandation 15.**

### ***Recommandation 16 – Virements électroniques***

282. L'article 74 bis comprend une disposition générale quant aux virements électroniques, soulignant que des mesures de vigilance doivent être prises notamment lorsque les personnes assujetties à la loi LBC/FT effectuent des transactions occasionnelles sous forme de virements électroniques. Cette obligation est reprise dans l'article 4 de la circulaire 2013-15 aux EC.

283. L'article 17 de cette circulaire définit par ailleurs un virement électronique de fonds comme « *toute opération effectuée par voie électronique pour le compte d'un donneur d'ordre via une institution financière étrangère ou nationale en vue de mettre à la disposition d'un bénéficiaire une certaine somme d'argent auprès d'une autre institution financière* ».

### **Institutions financières du donneur d'ordre**

284. **C. 16.1.a:** L'article 17 de la circulaire 2013-15 obligent les EC d'appliquer les mesures d'identification prévues au niveau du chapitre 1 du titre 1 aux opérations de virements électroniques de fonds, lesquelles obligations d'ordre général se rapportent en principe à l'identification de la clientèle.

285. L'article 18 de la même circulaire impose aux EC l'obligation d'incorporer dans toute opération de virement électronique notamment ceux émis par un client occasionnels ainsi que dans les virements de masse se rapportant à des opérations non routinières, des renseignements exacts et utiles relatifs au client donneur d'ordre et du bénéficiaire. Ces dispositions ne spécifient pas les types d'information devant être incluses dans ces virements

286. **C. 16.1.b :** Il n'y a pas de dispositions législatives ou réglementaires relatives aux informations requises sur les bénéficiaires des virements électroniques.

287. En application de la circulaire n°2013-15, les EC sont tenus d'appliquer les mesures d'identification prévues par le chapitre I du titre I (mesures de vigilance et des diligences à l'égard des clients et des opérations) aux opérations de virement électroniques de fonds (art. 17).

A cet effet, ils doivent s'assurer notamment de l'identité des bénéficiaires effectifs (art. 5) et prendre des mesures raisonnables pour vérifier son identité au moyen de documents officiels et autres documents émanant de source fiable et indépendante, de sorte qu'ils aient une connaissance satisfaisante de son identité.

Ils doivent notamment (art.6) :

- déterminer, pour l'ensemble des clients, si le client agit pour le compte d'une tierce personne et prendre, si c'est le cas, toutes mesures raisonnables pour obtenir des données d'identification suffisantes permettant de vérifier l'identité de cette tierce personne ;

- prendre, lorsque le client est une personne morale ou une construction juridique, toutes les mesures raisonnables pour comprendre la propriété et la structure de contrôle du client ;
- déterminer qui sont les personnes physiques qui en dernier ressort, possèdent ou exercent un contrôle effectif sur le client ; et
- s'assurer que le client n'est pas un prête-nom ou une société écran

288. Par ailleurs l'art. 18 de la 2013-15 imposent aux EC d'incorporer dans toute opération de virement électronique et les messages s'y rapportant des renseignements exacts et utiles relatifs au client donneur d'ordre de l'opération et du client bénéficiaire. Un contrôle régulier doit être assuré par les EC sur la mise à jour et la pertinence des documents, données ou informations collectées lors de l'accomplissement du devoir de vigilance relatif à la connaissance de la clientèle (art. 9).

289. En revanche, la circulaire 2013-15 ne mentionne aucune des informations requises relatives aux comptes des bénéficiaires, leurs noms, ou le numéro de référence unique d'opération permettant la traçabilité de l'opération.

290. **C. 16.2:** L'article 18 de la circulaire 2013-15 oblige les assujettis à prêter une attention particulière lors du traitement des opérations de virement par lot ou par masse toutefois cette obligation est prévue spécifiquement pour les virements se rapportant à des opérations non routinières. A ce titre, les institutions financières doivent incorporer dans toute opération de virement électronique et les messages s'y rapportant des renseignements exacts et utiles relatifs au client donneur d'ordre de l'opération et du client bénéficiaire. Toutefois, aucune obligation n'impose aux EC d'inclure le numéro de compte du donneur d'ordre ou le numéro de référence unique d'opération.

291. **C. 16.3/ 16.4 :** La réglementation tunisienne ne lie pas, à un seuil minimum, la mise en œuvre des exigences se rapportant l'obligation de s'assurer de l'existence de l'ensemble des informations requises et exactes sur les donneurs d'ordre et les bénéficiaires de virements transfrontaliers. En matière d'identification du donneur d'ordre, la circulaire n'ayant pas prévu un seuil minimum spécifique (inf. à 1000 USD/EUR), les obligations s'appliquent sur tous les transferts de fonds. Par ailleurs, l'article 21, qui traite des interdictions au sens général, a prévu dans son second tiret « Si les données d'identification sont insuffisantes, les EC peuvent compléter les vérifications de l'identité du client et du bénéficiaire après la naissance de la relation d'affaires, à condition que les risques de blanchiment d'argent soient gérés efficacement, y compris par : (a) la détermination de seuils limites pour les opérations à accomplir (montant, nombre et types d'opération); et (b) la surveillance des transactions complexes ou portant sur les montants anormalement élevés par rapport au profil de risque de la relation d'affaires concernée. Toutes les institutions financières tunisiennes sont membres du réseau international «SWIFT». Ce code permet à l'émetteur du paiement international et au bénéficiaire d'améliorer la traçabilité du paiement et donc d'augmenter sa fiabilité.

292. **C. 16.5:** D'après les autorités tunisiennes, la norme tunisienne NT 112.15 homologuée par arrêté du Ministre de l'industrie du 8 mai 1999 définit les dispositions applicables en Tunisie aux virements bancaires et postaux. En ce qui concerne l'identification du donneur d'ordre, cette norme requiert que soit mentionné le relevé d'identité bancaire (RIB) ou postal (RIP) du donneur d'ordre. toutefois, le RIB comme référence de l'opération ne prévoit pas le nom du donneur d'ordre, son adresse, son Identifiant national, de même, cette norme ne règle pas le cas des virements réalisés en l'absence de compte pour lesquels un numéro de référence unique d'opération doit être mentionné.

293. **C. 16.6:** En principe, le RIB permet de reconstituer l'ensemble du parcours du virement électronique national, toutefois, pour les virements non adossés à des comptes aucune règle n'implique l'existence d'un numéro de référence unique d'opération. Aucune disposition ne prévoit par ailleurs l'existence de règles fixant les délais de mise à la disposition de la banque du bénéficiaire,

des autorités compétentes et des autorités de poursuites pénales qui devraient être de 3 jours ouvrables pour les deux premières requérantes et dans l'immédiat pour la dernière autorité.

294. Des éléments complémentaires sur les règles se rapportant à l'accès aux données et à son timing auprès de la Banque du donneur d'ordre par la banque du bénéficiaire, les autorités compétentes et les autorités de poursuites pénales devraient être fournis par les autorités tunisiennes.
295. **C. 16.7:** Toutes les personnes assujetties à la loi LBC/FT ont l'obligation de conserver les documents qu'ils détiennent sur support matériel ou électronique aux fins de consultation, le cas échéant, et ce pour les besoins de traçabilité des différentes phases des transactions et opérations financières effectuées par leurs soins ou par leur intermédiaire (cf. Rec. 11). Cette obligation générale prévue à l'article 75 de la loi LBC/FT couvre en principe les virements électroniques. De plus, d'après l'article 18 de la circulaire 2013-15, les dispositions de l'obligation de conserver les documents prévues par la circulaire sont applicables aux opérations de virement électronique. Toutefois, l'article 33 de la circulaire qui fixe les conditions et les délais de conservation impose une obligation de conservation des documents et informations spécifiques aux transactions et ne spécifie pas leur nature (Cf. analyse de la rec. 11).
296. **C. 16.8:** D'après l'article 19 de la circulaire 2013-15, en cas de manquement aux dispositions réglementaires en vigueur en matière de virement électronique, les établissements bancaires en agissant pour le compte du donneur d'ordre doivent refuser d'exécuter l'opération, étant précisé que le dispositif tunisien ne couvre pas l'ensemble des exigences prévues par les critères 16.1 à 16.7 (voir paragraphes précédents).

#### **Institutions financières intermédiaires**

297. **C. 16.9:** Aucune disposition n'impose aux institutions financières, agissant comme intermédiaires, de s'assurer que toutes les informations sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire qui accompagnent un virement électronique transfrontalier y restent attachées.
298. **C. 16.10:** L'exigence est faite aux assujettis par l'article 76 de la loi LBC/FT de conserver les tous documents nécessaires à la traçabilité des différentes phases de transactions et opérations financières effectuées par leurs intermédiaires et d'identifier tous les intervenants et de s'assurer de leur véracité pendant au moins 10 ans. Cette exigence est reprise par la circulaire 2013-15 aux établissements de crédits à l'article 33 qui ne spécifie pas exactement la nature des données à conserver, à savoir dans le cas d'espèce celles reçues avec l'ensemble des données, ou celles incomplètes, en raisons de limites d'ordre techniques, acheminées aux autres institutions financiers dans le cadre de la chaîne de paiement.
299. **C. 16.11:** Aucune disposition n'impose aux institutions financières intermédiaires de prendre des mesures pour identifier les virements électroniques transfrontaliers qui ne comportent pas des informations requises sur le donneur d'ordre ou sur le bénéficiaire.
300. **C. 16.12:** aucune disposition n'oblige les institutions financières intermédiaires de disposer de politiques et de procédures fonder sur les risques pour décider du sort à réserver aux virements électroniques transfrontaliers pour lesquelles il manque des informations requises sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaires.

#### **Institutions financières du bénéficiaire**

301. **C. 16.13 à C. 16.15:** L'article 20 de la circulaire 2013-15 dispose que «les établissements lorsqu'ils agissent pour le compte d'un bénéficiaire, doivent prendre les mesures nécessaires pour identifier les virements de fonds dont les informations requises sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire font défaut ou sont incomplètes.
302. Ils doivent décider, en fonction du risque, de l'opportunité d'exécuter ou suspendre ou rejeter les virements électroniques de fonds dont les informations requises sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire font défaut ou sont incomplètes». Toutefois, il n'existe pas d'obligation de mettre en place des procédures ou politiques fondées sur les risques BC/FT en cette matière.

### ***Opérateurs de services de transmission de fonds ou de valeurs***

303. **C. 16.16 :** Selon les autorités tunisiennes, les prestataires de services de transmission de fonds exercent en Tunisie (type Moneygram, Western union) dans le cadre d'un partenariat avec les banques et l'ONP. Les diligences d'identification des bénéficiaires et des donneurs d'ordre demeurent ainsi à la charge des prestataires et des banques partenaires. Mais aucun texte relatif aux obligations des prestataires n'a été adopté par les autorités.
304. **C. 16.17:** La mission d'évaluation n'a pas eu connaissance de textes s'appliquant aux opérateurs de services de transmission de fonds ou de valeurs.
305. **C. 16.18:** Nonobstant le gel prévu à l'article 72bis de la loi LBC/FT, qui ne concerne que la mise en œuvre de la RCSNU 1267, aucune disposition ou mesure spécifique n'a été prise par les autorités tunisiennes pour assurer que dans le cadre du traitement des virements électroniques, les institutions financières prennent des mesures de gel et respectent les interdictions de réaliser des opérations avec des personnes et entités désignées conformément aux obligations établies dans les RCSNU pertinentes relatives à la prévention et la répression du terrorisme et du financement du terrorisme, telles que les résolutions 1267 et 1373 et leurs Résolutions subséquentes.

### ***Pondération et conclusion***

306. Si la loi anti-blanchiment et la circulaire aux établissements de crédit prévoient des règles de base applicables aux obligations des institutions financières concernant les virements électroniques, en l'absence de dispositions qui détaillent ces diligences, plusieurs aspects restent non couverts et concernent principalement les obligations des institutions intermédiaires et des bénéficiaires, la conservation des données, les règles applicables aux opérateurs de services de transmission de fonds, la mise en œuvre des sanctions financières ciblées. **Le dispositif est non conforme à la recommandation 16.**

### ***Recommandation 17 – Recours à des tiers***

307. La loi LBC/FT vise les modalités du recours à un tiers lors de la création de relation d'affaires entre les personnes assujetties et leur client.
308. **C. 17.1:** L'article 74 bis précise que les personnes assujetties doivent «*obtenir, en cas de recours à un tiers, les informations nécessaires susceptibles d'identifier le client et s'assurer que le tiers est soumis à une réglementation et à une surveillance relative à la répression du blanchiment d'argent et à la lutte contre le financement du terrorisme, qu'il a pris les mesures nécessaires à cet effet et qu'il est à même de fournir, dans les plus brefs délais, des copies des données d'identification de son client et autres documents y afférents à charge pour elles d'assumer dans tous les cas, la responsabilité de l'identification du client*». Si les établissements de crédit ne parviennent pas à

vérifier lesdites données ou si les informations sont insuffisantes ou qu'elles sont manifestement fictives, elles doivent s'abstenir d'ouvrir le compte, de nouer ou de continuer la relation d'affaires ou d'effectuer l'opération ou la transaction et envisager de faire une déclaration de soupçon. Ce même article dispose que cela doit être effectué notamment lorsque les assujettis nouent une relation d'affaires ou lorsqu'il y a des suspicions de BC/FT, toutefois, aucune obligation n'est à la charge des établissements autorisés à recourir aux tiers pour s'assurer de leurs respects des exigences de conservation des documents prévues par la recommandation 11.

309. **L'article 7 de la circulaire 2013-15** prévoit que lorsque les établissements font recours à des tiers pour s'acquitter de l'obligation de connaissance du client: ils doivent prendre des mesures adéquates pour s'assurer que le tiers est même de fournir sur demande et dans les délais les plus brefs des copies des données d'identification et d'autres documents relatifs à la clientèle, de plus s'assurer que le tiers est soumis à une réglementation et à une surveillance relative à la LBC/FT, et que le tiers est une construction juridique dont l'identité est claire et pourrait être facilement identifiable. Dans tous les cas, le recours à un tiers n'exonère pas l'établissement de crédit de ses responsabilités en matière d'identification du client.
310. En outre, l'article 4 de la décision de la CTAF 2007-03 du 22 mars 2007 portant directives générales aux marchés financiers relatifs à la détection et la déclaration des opérations ou transactions suspectes, reprend les mêmes obligations lorsque les intermédiaires en bourse et les sociétés de gestion de portefeuille de valeurs mobilières pour le compte d'autrui font recours à un intermédiaire ou à un tiers (article 4 de la décision).
311. **Cr. 17.2:** Le dispositif mis en place par la loi LBC/FT souligne que les personnes assujetties doivent « *prêter une attention particulière à leurs relations d'affaires avec des personnes résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent de façon insuffisante les normes internationales en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme* ». (article 74 sexis). Cet article ne vise pas expressément les tiers et apporteurs d'affaires, mais plus généralement la nécessité pour toute personne assujettie de tenir compte de la vulnérabilité des pays de provenance des clients avec qui ils créent, développent et entretiennent des relations d'affaires. La circulaire 2013-15 reprend cette obligation dans son article 15 en mentionnant explicitement les risques liés aux pays signalés, par les communiqués publics du GAFI comme pays n'appliquant pas ou de manière insuffisante les normes internationales en matière de LBC/FT. En outre, la CTAF publie sur son site les communiqués du GAFI relatifs aux pays non coopératifs.
312. **Réglementation de la sous-traitance :** La circulaire n°2006-01 qui régit les opérations d'externalisation a fixé certains principes à observer par les établissements de crédit lors de la sous-traitance de certaines opérations liées à son activité, à l'exception des opérations bancaires énumérées à l'article 2 de la loi bancaire.
- L'autorisation préalable de la BCT est requise pour les opérations d'externalisation d'un établissement de crédit auprès d'un prestataire de service non-résident
  - Les opérations et services fournis par tout établissement de crédit ayant son siège social à l'étranger pour le compte de ses succursales ou agences établies en Tunisie, sont soumises à l'obligation d'information de la BCT
  - Le contrat de prestation doit mentionner expressément l'engagement du prestataire de service à fournir à la BCT tous les documents et informations qu'elle lui demande et à accepter le contrôle des opérations externalisées à son siège et à s'interdire la sous-traitance des opérations qui lui ont été externalisées par l'établissement de crédit.

313. **Cr. 17.3:** L'article 74 bis tiret 4 de la loi de 2003 telle que modifiée en 2009 prévoit : « *Les personnes citées par l'article 74 de la présente loi doivent prendre les mesures de vigilance suivantes : (.....)*  
 4) *obtenir, en cas de recours à un tiers, les informations nécessaires susceptibles d'identifier le client et s'assurer que le tiers est soumis à une réglementation et à une surveillance relative à la répression du blanchiment d'argent et à la lutte contre le financement du terrorisme, qu'il a pris les mesures nécessaires à cet effet et qu'il est à même de fournir, dans les plus brefs délais, des copies des données d'identification de son client et autres documents y afférents à charge pour elles d'assumer dans tous les cas, la responsabilité de l'identification du client.* »
314. La circulaire de la BCT prévoit dans son article 7 des dispositions identiques qui stipulent :  
 « *Lorsque les établissements font recours à des tiers pour s'acquitter de l'obligation de connaissance du client, ils doivent :*  
 - *prendre les mesures adéquates pour s'assurer que le tiers est à même de fournir, sur demande et dans les délais les plus brefs, des copies des données d'identification et d'autres documents pertinents liés aux devoirs de vigilance relatif à la clientèle;*  
 - *s'assurer que le tiers est soumis à une réglementation et une surveillance relative à la répression du blanchiment d'argent et à la lutte contre le financement du terrorisme ; et*  
 - *s'assurer que le tiers est une construction juridique dont l'identité est claire et pourrait être facilement identifiable.*  
*Dans tous les cas, le recours à un tiers n'exonère pas l'établissement de ses responsabilités en matière d'identification du client.* »

#### **Pondération et conclusion**

315. Les textes ne prévoient pas le contrôle du respect par les tiers des règles de conservation des documents et ne visent pas expressément la situation dans laquelle le tiers est situé dans un pays ne respectant pas les recommandations du GAFI. De même aucun texte n'a été communiqué concernant la situation dans laquelle l'institution financière a recours à un tiers faisant partie du même groupe financier. **Le dispositif est partiellement conforme à la recommandation 17.**

#### **Recommandation 18 – Contrôles internes et succursales et filiales à l'étranger**

316. L'article 77 de la loi LBC/FT dispose que « *les autorités habilitées à contrôler les personnes [assujetties à la] présente loi, sont chargées d'élaborer les programmes et pratiques adaptés à la lutte contre les infractions de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme et de veiller à leur mise en œuvre. Ces programmes et pratiques doivent notamment instituer :*  
 - *un système de détection des opérations et transactions suspectes, y compris la désignation de ceux qui sont chargés parmi leurs dirigeants et employés d'accomplir l'obligation de déclaration,*  
 - *des règles de contrôle interne pour s'assurer de l'efficacité du système instauré,*  
 - *des programmes de formation continue au profit de leurs personnels.»*
317. Les circulaires 2011-06 relative au renforcement des règles de bonne gouvernance dans les établissements de crédit et 2013-15 relative à la mise en place des règles de contrôle interne pour la gestion du risque BC/FT détaillent les mesures existantes. Le chapitre I du Titre II de la circulaire 2013-15 porte sur les règles de contrôle interne pour la gestion du risque de BC.
318. **C. 18.1.a:** L'article 26 de la circulaire 2013-15 dispose que « *les établissements doivent se doter d'une organisation, de moyens humains et logistiques et de procédures internes claires et précises en vue d'assurer la bonne application et le respect des dispositions légales et réglementaires en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.»* Ces procédures font

selon cette circulaire partie intégrante du système de contrôle interne tel que défini par l'article 3 de la circulaire n°2006-19 relative au contrôle interne des EC. Cet article 3 se lit comme suit :

*«Le système de contrôle interne désigne l'ensemble des processus, méthodes et mesures visant à assurer en permanence la sécurité, l'efficacité et l'efficience des opérations, la protection des actifs de l'établissement de crédit ou de la banque non résidente, la fiabilité de l'information financière et la conformité de ces opérations avec les lois et les réglementations en vigueur. Ce système de contrôle interne comprend notamment :*

- a) un système de contrôle des opérations et des procédures internes ;*
- b) une organisation comptable et du traitement de l'information ;*
- c) des systèmes de mesure, de surveillance et de maîtrise des risques ;*
- d) un système de documentation et d'information.*

*Les établissements de crédit et les banques non résidentes veillent à ce que le système de contrôle interne soit adapté à la nature et au volume de leurs activités, à leur taille et aux risques auxquels ils sont exposés.»*

319. L'article 7 de la circulaire 2006-19 portant sur le contrôle interne des EC et banques non résidentes distingue le contrôle permanent et du contrôle périodique de la conformité. Il est ainsi précisé que le contrôle permanent de la conformité, de la sécurité, de la validation des opérations réalisées et du respect des autres diligences liées à la surveillance des risques doit être assuré avec un ensemble de moyens adéquats, par des agents dédiés exclusivement à cette fonction. En revanche les agents en charge du contrôle périodique, si la taille de l'EC le nécessite, doivent être réalisés par des agents autres. Les EC et les banque non résidentes doivent s'assurer que ces agents soient en nombre suffisant, qualifiés, et disposent de moyens, en particulier les outils et méthodes d'analyse des risques, adaptés aux activités et à la taille de l'établissement. Selon l'article 8 de la même circulaire lorsque la taille de l'établissement de crédit ne justifie pas de confier les responsabilités du contrôle permanent et du contrôle périodique a des personnes différentes, ces responsabilités peuvent être confiées soit à une seule personne soit à l'organe **de direction qui assure sous le contrôle du conseil d'administration ou du conseil de surveillance**, la coordination de tous les dispositifs qui concourent à l'exercice de cette mission. Selon, l'article 9 de la circulaire 2006-19, le conseil d'administration ou le conseil de surveillance sont tenues informés par l'organe de direction de la désignation des responsables de contrôles permanents et périodiques mentionnés à l'article 8 de la présente circulaire.
320. Par conséquent, les EC doivent se doter de dispositif de contrôle de la conformité. L'article 34 quarter de la loi 2001-65 relative aux établissements de crédit, les EC doivent mettre en place un système de contrôle de la conformité, approuvé par le conseil d'administration ou le conseil de surveillance et revu annuellement. A cet effet, les EC doivent instituer dans leur organigramme un organe permanent de contrôle de la conformité qui exerce sous l'autorité du conseil d'administration ou du conseil de surveillance. Il est chargé notamment de déterminer et d'évaluer les risques de non-conformité aux lois et règlements en vigueur, aux règles de bon fonctionnement de la profession et aux bonnes pratiques.
321. La Banque Centrale de Tunisie a publié une circulaire n°2006-6 relative à la mise en place d'un système de contrôle de la conformité au sein des EC qui définit sa mission, le *reporting* au Conseil ainsi que les procédures à suivre en matière de contrôle de conformité.
322. En matière de LBC/FT, le responsable désigné en qualité de correspondant de la CTAF selon les dispositions de l'article 12 de la directive n°2 ainsi que son suppléant doivent faire partie de l'organe permanent de contrôle de la conformité.



323. **C.18.1.b/c:** Toutes les institutions financières régulées sont tenues de mettre en place des procédures pour l'embauche des salariés (notamment article 83 du décret n° 99-2478 pour les intermédiaires en opérations de bourse), visant à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.
324. La loi LBC/FT prévoit dans son article 77 que les autorités chargées d'élaborer les programmes et pratiques adaptés à la lutte contre les infractions de BC/FT et de veiller à leur mise en œuvre. Il est précisé que *«ces programmes et pratiques doivent notamment instituer [...] des programmes de formation continue au profit de leurs personnels.»*
325. L'article 26 de la circulaire 2013-15 rappelle de manière liminaire que les EC doivent disposer de moyens humains en vue d'assurer la bonne application et le respect des dispositions relatives à la LBC/FT. En outre, les articles 37, 38 et 39 rappellent la nécessité de porter à la connaissance des membres du personnel des EC les procédures internes en matière de LBC/FT et de mettre en place des programmes de formation continue à leur profit sur les techniques, méthodes et tendances en matière de LBC/FT. De la même manière, l'article 39 requiert des EC de respecter leurs obligations mises à leur charge par le cadre légal et réglementaire lorsqu'ils recourent à l'externalisation de tout ou partie de leurs dispositifs de contrôle interne pour la gestion du risque de BC. Pour autant, cette possibilité d'externalisation du dispositif de contrôle interne pour la gestion du risque BC doit être clarifiée quant à sa conformité aux standards du GAFI qui exige la prise en charge directe des assujettis des obligations LBC/FT et n'admettent le recours à des tiers que pour s'acquitter d'obligation de vigilance bien précises (RC17).
326. L'article 14 de la directive 02-2006 de la CTAF impose aux établissements de crédit, aux banques non résidentes et à l'ONP *« d'arrêter des programmes de formation continue »*. Plusieurs actions de formation sont assurées par les EC pour leur propre personnel soit en interne soit en partenariat avec la CTAF. Par ailleurs, il faut noter que l'article 37 de la circulaire 2013-15 a obligé les établissements de crédit de mettre en place un programme de formation continue au profit des employés comprenant des informations sur les techniques, méthodes et tendances en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Cette formation doit porter sur tous les aspects de la réglementation en la matière et notamment les obligations relatives au devoir de vigilance à l'égard des clients et des opérations et de déclaration des opérations et des transactions suspectes. En ce qui concerne l'effort engagé par les banques en matière de formation de leur personnel en rapport avec la LCB/FT, il y a lieu de préciser que toutes les banques ont réalisé des avancées importantes comme l'en témoigne la réponse au questionnaire annuel sur le dispositif LCB/FT. En effet, plus de 700 personnes ont bénéficié d'une action de formation au cours de 2013.
327. **C. 18.1.d:** L'article 32 de la circulaire 2013-15 dispose que *«le dispositif de contrôle interne pour la gestion du risque blanchiment d'argent doit être audité selon une périodicité qui tient compte de la nature, du volume et de la complexité des opérations de l'établissement et dans tous les cas au moins une fois tous les 2 ans.*  
*Les termes de référence des missions d'audit du dispositif de contrôle interne pour la gestion du risque de blanchiment d'argent doivent être validés par le comité permanent d'audit interne.*  
*Les conclusions des missions d'audit doivent être consignées dans un rapport qui doit être validé par le comité permanent d'audit interne et transmis au Conseil d'Administration ou au Conseil de Surveillance qui prend les mesures nécessaires pour en assurer un suivi rigoureux.»*  
 L'indépendance juridique des structures d'audit interne est proclamée par l'article 8 de la circulaire.
328. L'article 12 de la Directive CTAF n° 3 prévoit que les intermédiaires en bourse et les sociétés de gestion de portefeuilles doivent établir des règles de contrôle interne en vue d'évaluer l'efficacité du système instauré conformément aux conditions arrêtées par les autorités chargées du contrôle. En

outre, ils doivent s'assurer que leurs succursales et filiales à l'étranger disposent de procédures d'identification et de vigilance au moins équivalentes aux leurs. Ils doivent, par ailleurs, informer leurs autorités de contrôle lorsque leurs filiales et succursales à l'étranger ne sont pas en mesure d'appliquer des mesures LAB /CFT appropriées.

329. Aussi, l'article 82 du règlement du Conseil du Marché Financier relatif aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières et à la gestion de portefeuilles de valeurs mobilières pour le compte de tiers prévoit que le gestionnaire (intermédiaire en bourse, établissement de crédit ou société de gestion) établit une fonction de contrôle de la conformité et de contrôle interne efficace exercée de manière indépendante. Le gestionnaire doit également évaluer l'adéquation et l'efficacité des mesures et procédures mises en place visant à détecter tout risque de non-conformité aux obligations professionnelles ainsi que les risques en découlant et à minimiser ces risques, et enfin, des mécanismes de contrôle interne et autres dispositifs introduits en application des dispositions réglementaires et des mesures prises afin de remédier aux éventuelles défaillances.
330. Selon l'article 65bis du Statut des intermédiaires en bourse, l'intermédiaire en bourse doit établir un manuel de procédures qui comporte notamment :
- la description de son organigramme, de ses différentes structures fonctionnelles et opérationnelles, la description des postes et la définition de la délégation des pouvoirs et des responsabilités,
  - les procédures décrivant le processus de déroulement des différentes opérations y compris les procédures de traitement informatisé, en identifiant les opérations de contrôle nécessaires aux étapes d'autorisation, d'exécution et d'enregistrement eu égard aux objectifs de contrôle interne,
  - les procédures, l'organisation comptable et les règles de traitement des opérations.
331. **C. 18.2:** l'article 3 de la circulaire 2006-19 relative au contrôle interne des EC (cf. Cr. 18.1.a) doit s'appliquer de telle sorte que les EC et banques non résidentes « *veillent à ce que le système de contrôle interne soit adapté à la nature et au volume de leurs activités, à leur taille et aux risques auxquels ils sont exposés.* » Cela requiert que l'ensemble des actions obligatoires au regard de la LBC/FT prévues par les textes soient comprises au niveau de la stratégie groupe.
332. L'article 26 de la circulaire 2013-15 liste les diligences devant être accomplies dans le cadre de ces procédures de contrôle interne :
- identification et de connaissance de la clientèle ;
  - constitution et d'actualisation des dossiers de la clientèle ;
  - délais pour la vérification de l'identité des clients et la mise à jour des informations y afférents. Ces délais doivent être plus fréquents pour les clients soumis à une vigilance renforcée ;
  - établissement de relations avec les correspondants bancaires transfrontaliers ;
  - surveillance et d'examen des opérations et des transactions inhabituelles dont les résultats doivent être consignés par écrit et mis à la disposition de la Banque Centrale de Tunisie et des commissaires aux comptes ;
  - analyse des opérations ou des transactions susceptibles de faire l'objet d'une déclaration de soupçon conformément à l'article 85 de la loi ;
  - conservation de documents ; et
  - constitution et de conservation de bases de données.
- Toutefois, aucune disposition n'oblige les groupes financiers à se doter d'un programme de LBC/FT qui devrait s'appliquer à l'ensemble du groupe.
333. Par ailleurs, aucune disposition ne couvre les exigences se rapportant aux politiques et procédures de partage des informations requises aux fins du devoir de vigilance, celles concernant la mise à disposition d'information provenant des succursales et filiales aux fonctions de conformité et d'audit ainsi que celles spécifiques à la garantie de la confidentialité dans l'utilisation de ces informations.

334. Il apparaît cependant que les exigences ayant trait à l'existence de politiques et de procédures de partage d'information au niveau des groupes financiers, à la confidentialité des données devant être échangées, et à l'utilisation qui en sont faite, ne sont pas discutées par les textes du dispositif.
335. **Cr. 18.3:** Selon l'article 74 quater de la loi LBC/FT, les personnes visées à l'article 74 de la présente loi doivent [...] «*s'assurer que leurs filiales et les sociétés dont elles détiennent la majorité du capital social et situées à l'étranger appliquent les mesures de vigilance relatives à la répression du blanchiment d'argent et la lutte contre financement du terrorisme et informer les autorités de contrôle lorsque la réglementation des pays dans lesquels elles sont établies ne permet pas d'appliquer ces mesures*».
336. L'alinéa 3 de la circulaire 2013-15 a prévu les mesures à prendre au cas où la réglementation régissant les filiales des EC tunisiens établies à l'étranger ne leur permet pas d'appliquer les mesures de vigilance relative à la répression du BC/FT. En effet, «lorsque les obligations en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme du pays d'accueil sont moins contraignantes que celles en vigueur en Tunisie, les établissements doivent s'assurer que leurs succursales et filiales appliquent les obligations les plus contraignantes dans la mesure où les lois et règlements du pays d'accueil le permettent». Le texte n'oblige pas les assujettis à s'assurer que leurs filiales appliquent les règles du pays d'origine lorsque celles du pays d'accueil sont moins contraignantes et ne précise pas quels types de mesures ces établissements doivent prendre dans le cas où le pays d'accueil ne permet pas la mise en place de mesures de LBC/FT du niveau du pays d'origine.
337. L'article 8 de la circulaire 2013-15 précise que les établissements de crédit ayant des filiales ou des succursales installées à l'étranger doivent veiller à ce que ces dernières se prémunissent, sous des formes appropriées, contre le risque d'être utilisées à des fins de BC/FT et qu'elles se dotent d'un dispositif de vigilance au moins équivalent à celui prévu par la présente circulaire. De plus, les filiales et succursales doivent communiquer à la maison mère les dispositifs locaux applicables dans les pays d'accueil qui s'opposent à la mise en œuvre de tout ou partie des exigences prévues par la présente circulaire. Il souligne enfin que lorsque les obligations en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme du pays d'accueil sont moins contraignantes que celles en vigueur en Tunisie, les établissements doivent s'assurer que leurs succursales et filiales appliquent les obligations les plus contraignantes dans la mesure où les lois et règlements du pays d'accueil le permettent.

#### ***Pondération et conclusion.***

338. Les dispositions en vigueur sont partiellement complètes et ne couvrent l'ensemble des exigences des critères de la Recommandation 18 (les aspects se rapportant à l'existence de programme LBC/FT adapté à l'ensemble des filiale et succursales, la protection de la confidentialité , l'utilisation des informations échangées au sein d'un groupe, la transmission des données aux fonctions de conformité et d'audit, les mesures applicables par rapport aux différentes situations des législations des pays d'accueil ...) et par rapport à l'ensemble des assujettis (notamment les assurances). **Le dispositif est partiellement conforme à la recommandation 18.**

#### ***Recommandation 19 – Pays présentant un risque plus élevé***

339. **Cr. 19.1:** L'article 74 sexis précise que les personnes assujetties doivent entre autres «*prêter une attention particulière à leurs relations d'affaires avec des personnes résidant dans les pays qui*

*n'appliquent pas ou appliquent de façon insuffisante les normes internationales en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme*». Cette obligation est reprise dans la circulaire 2013-15 à l'article 15, dans le chapitre relatif aux mesures de vigilances renforcées. En effet, il est requis des établissements d'appliquer des mesures renforcées, en plus des mesures régulières, pour les clients qui agissent en qualité de donneur d'ordre ou de bénéficiaire des mesures de vigilance particulières lorsque le client est résident dans des pays signalés, par les communiqués publics du Groupe d'Action Financière (GAFI), comme pays qui n'appliquent pas ou appliquent d'une manière insuffisante les normes internationales en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

340. Les dispositions de la loi et de la circulaire aux EC n'invoquent pas le cas des clients «institutions financières» et n'obligent pas les assujettis à proportionner les mesures en tenant compte des risques de BC et FT encourus.
341. Le texte donne quelques exemples de mesures renforcées, notamment l'obtention des pièces justificatives permettant de confirmer l'identité de la personne avec laquelle l'EC compte nouer une relation d'affaires ; la mise en œuvre de mesures de vérification et de certification de la copie du document officiel ou de l'extrait de registre officiel par un tiers indépendant de la personne à identifier ; et l'obtention d'une confirmation de l'identité du client de la part d'un établissement de crédit.
342. Le règlement 2012-01 se rapportant aux mesures de due diligence pour la LBC dans le secteur des assurances reprend l'obligation de porter une attention particulière aux relations contractuelles avec les clients résidents dans les pays et régions non coopératifs inclus dans la liste du GAFI.
343. Indépendamment des listes établies par le GAFI, les institutions financières doivent également prêter une attention particulière en cas de doutes de BC.
344. **Cr. 19.2** : le texte de la loi n'oblige pas les institutions financières à appliquer des contre-mesures proportionnées aux risques lorsque le GAFI l'implique ou non. De même, la circulaire aux EC ne donne pas d'exemple de ces contre-mesures, comme l'introduction de mécanismes de déclaration systématique des opérations financières ; le refus d'établissement de filiales ou de succursales ; l'examen et le cas échéant la modification des relations de correspondance bancaire.
345. **Cr. 19.3** : La CTAF communique sur son site internet l'actualisation des pays à risques mise en œuvre par le GAFI. Il n'y a toutefois pas de mesures propres prises afin de permettre une communication directe aux institutions financières sur les préoccupations suscitées par les déficiences des dispositifs LBC/FT des pays à risque.
346. L'article 15 de la circulaire 2013-15 stipule que les établissements doivent appliquer en sus des mesures prévues dans le chapitre I du titre I pour les clients qui agissent en qualité de donneur d'ordre ou de bénéficiaire des mesures particulières lorsque le client est résident dans des pays signalés par les communiqués publics du GAFI, comme pays qui n'appliquent ou appliquent d'une manière insuffisante les normes internationales en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement de terrorisme et l'opération est effectuée aux moyens des nouvelles technologies d'information et de communication.

## ***Pondération et conclusion***

347. La possibilité d'appliquer des contre-mesures adaptées à un pays si celui-ci persiste à ne pas appliquer de manière satisfaisante les recommandations du GAFI n'est pas prévue dans la législation ou réglementation en vigueur. Si la CTAF communique sur son site internet les différentes décisions prises par le GAFI à l'égard des pays à risques, il n'y a toutefois pas de mesures propres prises afin de permettre la communication d'une information aux assujettis financiers sur les préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs des pays représentant des risques. **Le dispositif est partiellement conforme à la recommandation 19.**

## ***Recommandation 20 – Déclaration des opérations suspectes***

348. Selon les autorités tunisiennes, la loi n°2009-65 du 12 août 2009 complétant et modifiant la loi LBC/FT a apporté des modifications nécessaires au regard des recommandations du REM de 2006. En effet, il y a eu :

- suppression des anciennes dispositions de l'article 86 de la loi qui prévoyaient la suspension systématique de l'opération objet de la déclaration de soupçon ;

- distinction entre opération ou transaction suspecte et opération ou transaction inhabituelle avec la mise en place de deux régimes distincts prévus pour chaque type d'opération. Ainsi, seules les opérations ou transactions suspectes font l'objet de déclaration de soupçon conformément à l'article 85 de la loi, alors que les transactions ou opérations inhabituelles font l'objet d'un examen minutieux dont les résultats sont consignés par écrit et mis à la disposition des autorités de contrôle et des commissaires aux comptes, conformément à l'article 86 nouveau de la loi.

- extension de l'obligation d'effectuer une déclaration de soupçon même après la réalisation de l'opération ou la transaction « *lorsque de nouveaux renseignements sont susceptibles de lier ladite opération ou transaction directement ou indirectement au produit d'actes illicites qualifiés par la loi de délit ou de crime, ou au financement de personnes, organisations ou activités en rapport avec des infractions terroristes* », et ce conformément au deuxième alinéa de l'article 85 nouveau tel que modifié par la loi de 2009.

- les rapports annuels publiés par la CTAF contiennent des typologies en matière de BC/FT tirées des déclarations de soupçon reçues par la CTAF.

349. **C. 20.1** - L'article 85 de la Loi LBC/FT dispose que « *les personnes [assujetties] sont tenues de faire sans délai à la CTAF une déclaration écrite sur toute opération ou transaction suspecte susceptible d'être liée directement ou indirectement au produit d'actes illicites qualifiés par la loi de délit ou de crime, ou au financement de personnes, organisations ou activités en rapport avec des infractions terroristes, ainsi que sur toute tentative desdites opérations ou transactions. L'obligation de déclaration s'applique également, même après la réalisation de l'opération ou de la transaction lorsque de nouveaux renseignements sont susceptibles de lier ladite opération ou transaction directement ou indirectement au produit d'actes illicites qualifiés par la loi de délit ou de crime, ou au financement de personnes, organisations ou activités en rapport avec des infractions terroristes.*» Le non-respect de cette obligation est répressible pénalement. En effet, l'article 97 de la loi dispose qu' « *est puni d'un an à cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de cinq mille dinars à cinquante mille dinars quiconque s'abstient délibérément de se soumettre à l'obligation de déclaration au sens des dispositions de l'article 85 de la présente loi.*»

350. L'article 15 de la Directive CTAF n° 3 prévoit de même que lorsque l'examen fait apparaître un soupçon sur l'opération ou la transaction, les intermédiaires en bourse et les sociétés de gestion doivent immédiatement déclarer l'opération ou la transaction à la CTAF.

351. L'article 2 de la directive n°2006-01 de la CTAF prévoit : « *La déclaration doit être envoyée au Secrétariat Général de la Commission Tunisienne des Analyses Financières, à l'adresse du siège de la banque Centrale de Tunisie dans une enveloppe fermée portant la mention "confidentiel" et accompagnée d'un bordereau d'envoi en deux exemplaires* ». Les banques envoient sous pli fermé les dossiers des DOS par porteur au siège. Décharge est remise, par le bureau d'ordre de la CTAF, sur les deux exemplaires du bordereau d'envoi, une copie est conservée dans le dossier et l'autre remise à la banque.
352. Pour le secteur des assurances, en plus de l'obligation générale concernant les assujettis à la loi LBC/FT (dont les établissements financiers bancaires et non bancaires), l'article 9 du règlement 2012/01 oblige les compagnies d'assurance à faire immédiatement une DOS lorsqu'elles suspectent, ou ont des motifs raisonnables de suspecter, que les fonds sont le produit d'une activité criminelle.
353. Enfin, le secteur de la microfinance est également concerné par ces obligations déclaratives conformément à l'article 4 du décret-loi n° 2011-117 du 5 novembre 2011 portant organisation de l'activité des institutions de microfinance.
354. **Cr. 20.2:** A la lecture de l'article 85 al.1, il apparaît que la tentative d'opération ou de transaction est également couverte et doit faire l'objet d'une DOS. De plus, le texte prévoit la possibilité d'envoyer une DOS après le recueil d'informations nouvelles ayant entraîné la naissance du soupçon.

#### ***Pondération et conclusion***

355. **Le dispositif tunisien est conforme à la recommandation 20.**

#### ***Recommandation 21 – Divulgateion et confidentialité***

356. **C. 21.1:** L'article 97 de la loi LBC/FT prévoit qu'est «*puni d'un an à cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de cinq mille dinars à cinquante mille dinars quiconque s'abstient délibérément de se soumettre à l'obligation de déclaration au sens des dispositions de l'article 85*». L'article 85 est relatif à l'obligation de déclarer les opérations ou transactions suspectieuses à la CTAF. En parallèle, l'article 98 de la Loi LBC/FT déclare qu'«*aucune action en dommage ou en responsabilité pénale ne peut être admise contre toute personne physique ou morale qui aurait accompli, de bonne foi, le devoir de déclaration prévu à l'article 85 de la présente loi. Aucune action en dommage ou en responsabilité pénale n'est aussi admise contre la commission tunisienne des analyses financières à l'occasion de l'exercice de la mission qui lui est dévolue*».
357. **C. 21.2:** L'article 87 de la loi LBC/FT crée une interdiction, pour tous les assujettis (et donc les institutions financières) de divulguer à la personne concernée qu'une déclaration de soupçon a été effectuée. La sanction du non-respect de cette obligation est prévue à l'article 101 de la loi et s'applique à tout dirigeant, représentant ou agent des personnes morales dont la responsabilité personnelle est établie. Ces deux articles sont conformes au critère 21.2.
358. Plus spécifiquement, l'article 9 du règlement 2012/01 interdit aux compagnies d'assurance de divulguer le fait qu'une DOS soit communiquée à la CTAF et l'article 15 de la directive CTAF n° 3 prévoit que les intermédiaires en bourse et les sociétés de gestion doivent s'abstenir d'informer la personne concernée de la déclaration dont il a fait l'objet et des mesures qui en ont résulté.

#### ***Pondération et conclusion***

359. **Le dispositif tunisien est conforme à la recommandation 21.**

**Recommandation 22: EPNFD - Devoir de vigilance relatif à la clientèle**

360. L'article 74 de la loi LBC/FT identifie un certain nombre de secteurs comme étant assujettis. Il se lit ainsi :

*«Les établissements financiers bancaires et non bancaires et toute personne qui dans l'exercice de sa profession prépare ou réalise, au profit de son client, des opérations ou transactions financières portant sur l'achat ou la vente de biens immobiliers ou de fonds de commerce, gère des capitaux et des comptes des clients, organise des apports pour la création des sociétés et autres personnes, les exploite ou les gère, contrôle lesdites opérations ou transactions ou donne conseil à leur titre, doivent prendre les mesures de vigilance requise.*

*Les dispositions du paragraphe précédent s'appliquent aux commerçants de bijoux, de pierres précieuses et de tous autres objets précieux ainsi qu'aux dirigeants de casinos pour les transactions avec leurs clients dont la valeur est égale ou supérieure à un montant qui sera fixé par arrêté du ministre chargé des finances.»*

361. En dehors des établissements financiers bancaires et non bancaires, sont ainsi compris dans les assujettis à la loi LBC/FT : les agents immobiliers, avocats, notaires et autres professions juridiques indépendantes et comptables, prestataires de services aux sociétés (cf. *« prépare ou réalise, au profit de son client, des opérations ou transactions financières portant sur l'achat ou la vente de biens immobiliers ou de fonds de commerce, gère des capitaux et des comptes des clients, organise des apports pour la création des sociétés et autres personnes, les exploite ou les gère, contrôle lesdites opérations ou transactions ou donne conseil à leur titre »*), négociants en métaux et précieux et pierres précieuses, et dirigeant de casinos.

362. **Avocats :** Les activités de la profession sont gouvernées par le décret 2011-79 du 20 août 2011 portant organisation de la profession d'avocat, qui définit l'activité comme le fait de représenter les parties, quel que soit leur statut légal, de les défendre, les assister, les conseiller et de mener en leur nom toutes les procédures auprès des tribunaux et toutes les instances judiciaires, administratives, disciplinaires et de régulation (art. 2). Les conditions pour accéder à la profession d'avocat sont les suivantes : détenir la nationalité tunisienne depuis minimum 5 ans, être résident sur le territoire tunisien et être âgé de vingt-trois ans au moins et quarante ans au maximum, être titulaire du certificat d'aptitude à la profession d'avocat, être dégagé de toute relation de travail ou professionnelle avec des personnes physiques ou morales privées ou publiques et n'exerçant aucune activité contraire à la profession d'avocat, ne pas avoir d'antécédents judiciaires pour infractions intentionnelles, et être en situation légale vis-à-vis du service national (art.3). Il existe un conseil de l'ordre national des avocats, dont le siège est à Tunis, qui comprend obligatoirement tous les avocats en Tunisie. Il est présidé par le bâtonnier qui représente l'ordre auprès de toutes les autorités centrales. Un avocat est passible de sanctions disciplinaires dès lors qu'il a manqué à ses devoirs ou commis par son comportement dans le cadre de sa profession ou par sa conduite en dehors d'elle, un acte portant atteinte à l'honneur de celle-ci ou à sa considération (art. 67). Les sanctions disciplinaires auxquelles peut être exposé l'avocat sont l'avertissement, le blâme, la rétrogradation, la suspension temporaire d'exercice, la radiation temporaire ou définitive du barreau. Une procédure spécifique est prévue par la loi, incluant notamment le principe du contradictoire, et des voies de recours devant les tribunaux de droit commun.

363. Ce dispositif soumet donc les avocats à un possible contrôle disciplinaire en cas de non-respect des obligations LBC/FT. L'avocat en Tunisie intervient dans des activités considérées comme

risquées en matière de LBC/FT. En effet, il est investi d'une compétence exclusive en matière de rédaction des statuts des sociétés ainsi qu'en matière de rédaction des contrats et actes translatifs de propriété immobilière et des contrats d'apports immobiliers dans le capital des sociétés commerciales (sans toutefois empiéter sur le domaine, réservé par la loi, aux notaires et aux rédacteurs d'actes relevant de la conservation de la propriété foncière). Dans la pratique, ces actes font une concurrence importante aux activités de notaires, soumis à une plus grande exigence concernant les actes authentiques et l'organisation de leurs activités. Dans ce contexte, les vérifications sur l'origine des fonds et l'identification des protagonistes sont minimales.

364. **Notaires :** A ce jour, 1049 notaires sont en activité en Tunisie. La loi n°94-60 du 23 Mai 1994 organise cette profession d'officiers ministériels. Le notaire relève du procureur général près la cour d'appel et est sous le contrôle direct du procureur de la République de la circonscription de son lieu d'exercice. Le tableau des notaires est fixé par arrêté du ministre de la Justice. Les notaires sont soumis à des contrôles stricts du procureur de la République qui les inspecte tous les trois mois et par les services fiscaux. Le notaire est passible de sanctions disciplinaires allant de l'avertissement à la révocation. Ces sanctions sont prises par un conseil de discipline placé auprès de chaque cour d'appel. Les contrôles auxquels sont soumis les notaires rendent a priori difficiles les possibilités de fraudes. Une chambre des notaires au siège de chaque cour d'appel existe ainsi qu'une association nationale des chambres des notaires. Il semble que les différentes chambres et l'association nationale se contentent d'avoir un rôle uniquement informatif et de représentation. Quant aux fonctions du notaire tunisien, ce dernier est chargé de rédiger les conventions et déclarations que les autorités et les parties veulent consacrer par un acte officiel, accomplir des interrogations ayant trait aux obligations, rédiger des quotes-parts sur la base des certificats de décès. Pour être valablement reçus, les actes doivent être accomplis par deux notaires et inscrits dans des registres spéciaux avec la précision de leur date. La nature des transactions et l'identité des parties sont relevées sur justificatifs. Dans les deux cas, les registres sont transmis et croisés par les autorités de tutelle.
365. **Agents immobiliers :** La loi no 81-55 du 23 juin 1981 porte organisation de la profession. Un agent immobilier est toute personne physique ou morale, qui, à titre professionnel ou d'une manière habituelle et en vue de réaliser un bénéfice, prêle son concours à l'une des opérations suivantes portant sur les biens d'autrui : l'achat, la vente, la location ou l'échange d'immeubles, de fonds de commerce, de parts sociales non négociables lorsque l'actif social comprend un immeuble ou un fonds de commerce. Est également agent immobilier toute personne physique ou morale qui, à titre professionnel ou d'une manière habituelle et en vue de réaliser un bénéfice, gère des immeubles appartenant à autrui. L'exercice de la profession est soumis à un agrément du ministère de l'économie. Les conditions d'accès à la profession sont strictement encadrées. Un formalisme important est requis notamment la tenue d'un registre des services ou sont mentionnés les services rendus et leurs rémunérations, un registre détaillé des mandats. Les offres et demandes relatives aux opérations concernées doivent faire l'objet d'une publication détaillée (art.6). L'agent immobilier ne peut pas recevoir à quelque titre que ce soit des sommes, effets ou valeurs concernant les opérations et celles-ci doivent être déposées sur un compte bancaire ou postal intitulé « gestion immobilière ». En tout état de cause, la transaction est finalisée par l'avocat, dans la majorité des cas, ou le notaire. Une chambre nationale des agences immobilières existe, néanmoins n'y sont inscrites que 46 agences immobilières sur les 1500 que compte le pays<sup>57</sup>. Son rôle reste limité et elle n'a pas de fonction de contrôle en matière LBC/FT.
366. **Experts comptables :** la profession est régie par la loi n°88-108 du 18 aout 1988. Elle est placée sous la tutelle du Ministère des Finances. L'expert-comptable est celui qui, en son nom propre, et

---

<sup>57</sup> Chiffres communiqués par la Chambre nationale des agences immobilières



sous sa responsabilité personnelle, fait profession habituelle d'organiser, de vérifier, de redresser et d'apprécier les comptabilités des entreprises et organismes auxquels il n'est pas lié par contrat de travail. Il est habilité à attester la sincérité et la régularité des comptes vis-à-vis des entreprises qui l'ont chargé de cette mission à titre contractuel ou au titre des dispositions légales et réglementaires et notamment celles relatives à l'exercice de la fonction de commissaire aux comptes. Il est précisé que l'expert-comptable peut aussi analyser la situation et le fonctionnement des entreprises sous leurs différents aspects économiques, juridiques et financiers. Les conditions d'accès à la profession sont réglementées strictement. Il y a actuellement 873 experts-comptables et 358 sociétés d'expertise comptable en activité en Tunisie. Les cabinets les plus importants en Tunisie relèvent de réseaux internationaux. Une chambre de discipline présidée par un magistrat est instituée auprès de l'ordre des experts comptable et des commissaires aux comptes de sociétés de Tunisie. L'Ordre est garant de l'indépendance des commissaires aux comptes à l'égard des sociétés dont ils assurent le contrôle. Il existe une commission chargée de veiller à l'application des obligations d'indépendance et de diligence professionnelle à la charge des commissaires aux comptes. Les normes internationales ont été entérinées par le conseil et les professionnels disposent de formations régulières. La profession de comptable existe et est moins réglementée mais l'ordre des experts comptables veille à limiter leur champ d'activités.

367. **Casinos :** Il n'existe que trois casinos opérationnels en Tunisie, qui sont strictement réservés aux non-résidents. L'accès aux salles de jeux est subordonné à la délivrance d'une carte d'admission obtenue sur justification d'identité. Le ministère de l'intérieur peut par ailleurs requérir l'exclusion de toute personne. Les jeux de casinos sont réglementés par la loi no 74-97 du 11 décembre 1974, le décret-loi no 74-21 du 24 octobre 1994 , le décret no 76-114 du 14 février 1976, modifié par le décret no 90-315 du 8 février 1990, la circulaire du ministère de l'intérieur et du ministère du tourisme no 1515 du 6 juillet 1988, la loi no 77-12 du 7 mars 1977 , le décret no 76-115 du 14 février 1976 relatif à la composition et aux modalités de fonctionnement des jeux de casino. A la lecture de ces textes, il ressort que les jeux de casino sont soumis à une autorisation préalable accordée par arrêté conjoint des ministères de l'Intérieur et de l'Economie nationale. Tout le personnel du casino ainsi que le DG et les membres du comité de direction doivent être majeurs et jouir de leurs droits civils et politiques et agréés par le ministère de l'Intérieur. Les casinos font l'objet d'un contrôle journalier sur place dès l'ouverture jusqu'à la fermeture par les agents des Ministères des Finances et de l'Intérieur. La commission des jeux qui est composée d'un représentant du Ministre des Finances, de l'Intérieur, du Tourisme, et de la BCT, réalise des contrôles inopinés aux casinos avec une fréquence moyenne d'une inspection par trimestre. Tout casino doit tenir une comptabilité des jeux distincte. Cette comptabilité est tenue à la disposition des représentants des ministères de l'intérieur et des finances et de la BCT lorsqu'ils exercent leurs prérogatives de surveillance et de contrôle. Ceux-ci ont de plus accès aux locaux et leurs investigations doivent être facilitées sous peine de sanctions pénales.
368. **Négociants en pierre et métaux précieux :** La loi n°2005-17 du 1er mars 2005 règlemente l'activité de toute personne physique ou morale qui procède, à titre habituel, à l'achat, à la vente, la transformation ou à la fabrication des métaux précieux ou leur acceptation à titre de dépôt ou pour préparation. En cas de non-respect des obligations posées par la loi de 2005, les professionnels s'exposent à des sanctions pénales importantes. Ces personnes sont tenues de déclarer leur profession au Ministère des Finances ainsi que chaque local utilisé à cet effet. Les dirigeants ne doivent pas avoir été condamnés. La profession d'artisan bijoutiers en métaux précieux est réglementée et contrôlée comme les activités d'importation et de distribution de l'or. La loi prévoit que sont chargés des contrôles et de la constatation des infractions dans ce domaine les officiers de police judiciaire, les agents de la douane et les agents du contrôle fiscal assermentés. Un registre de comptabilité matière coté et paraphé par les services du ministère des finances doit être tenu dans chaque local, sur lequel toutes les opérations doivent être reportées. Ce registre doit pouvoir être présenté à tout moment aux agents du ministère des finances. Toute opération de vente ou d'échange d'ouvrages en métaux

précieux doit faire l'objet d'une facture avec toutes les caractéristiques techniques. En 2012, 823 professionnels exerçaient l'activité de commerçants bijoutiers.

369. **Les prestataires de service aux trusts et aux sociétés :** La loi LBC/FT s'applique à l'ensemble des personnes qui, dans l'exercice de sa profession, prépare ou réalise, au profit de son client, des opérations ou transactions financières portant sur l'achat ou la vente de biens immobiliers ou de fonds de commerce, gère des capitaux et des comptes des clients, organise des apports pour la création des sociétés et autres personnes, les exploite ou les gère, contrôle lesdites opérations ou transactions ou donne conseil à leur titre, doivent prendre les mesures de vigilance requise. Cela signifie que certaines activités de prestataires de services aux trusts ou aux sociétés sont couvertes par la régulation anti-blanchiment, comme par exemple lorsque le prestataire agit en qualité d'agent pour la constitution d'une personne morale. Toutefois, les trusts n'existent pas en droit tunisien.
370. Ces assujettis doivent mettre en œuvre leur devoir de vigilance à l'égard de la clientèle prévu par les articles 74 bis et suivant (cf. Critères 10).
371. L'arrêté du Ministère des Finances du 10 septembre 2004 précise les différents montants mentionnés dans l'article 74 de la loi LBC/FT et qui concernent les casinos et les marchands de pierres et métaux précieux.
372. **C. 22.1.a :** *Casinos* - L'alinéa 2 de l'article 2bis de l'arrêté indique que les dispositions de l'article 74 de la loi s'appliquent aux dirigeants de casinos pour les transactions financières avec leurs clients dont la valeur est égale ou supérieure à 3000 dinars tunisiens (TND), ce qui correspond à environ 1740 dollars américains (USD). Ce plafond semble excessivement bas et devrait être ajusté au regard du risque de BC/FT que représentent les casinos dans le pays.
373. **C. 22.1.b :** *Agents immobiliers* - Ils sont couverts par les obligations liées au devoir de vigilance prévues car ce sont des professionnels qui préparent ou réalisent au profit de leurs clients des opérations ou transactions financières portant sur l'achat ou la vente de biens immobiliers ou de fonds de commerce.
374. **C. 22.1.c :** *Négociants en métaux précieux et pierres précieuses* - Ils sont couverts par le devoir de vigilance à l'égard de la clientèle, et l'arrêté a fixé le montant pour lequel les mesures de vigilance sont obligatoires à TND 15000 (équivalent à environ USD 8700). La même remarque que celle faite pour les casinos s'applique ici quant au montant prévu par les textes.
375. **C. 22.1.d :** *Avocats, notaires, autres professions juridiques indépendantes et comptables* - La définition donnée par l'article 74 de la loi LBC/FT couvre l'ensemble des situations prévues par le GAFI. Plus spécifiquement, les avocats sont soumis au décret-loi 2011-79 du 20 août 2011 portant organisation de la profession. Son article 45 dispose que « *l'avocat est responsable de ses fautes professionnelles conformément aux dispositions du [...] décret-loi ainsi qu'aux autres lois en vigueur.* » Il peut ainsi faire l'objet de sanction disciplinaire lorsqu'il a manqué à ses devoirs ou commis par son comportement dans la profession ou par sa conduite en dehors d'elle, un acte portant atteinte à l'honneur de celle-ci ou à sa considération » (art. 67 du décret-loi).
376. **C. 22.1.e :** *Prestataires de services aux trusts et aux sociétés* - La loi LBC/FT s'applique à l'ensemble des personnes qui dans l'exercice de sa profession prépare ou réalise, au profit de son client, des opérations ou transactions financières portant sur l'achat ou la vente de biens immobiliers ou de fonds de commerce, gère des capitaux et des comptes des clients, organise des apports pour la création des sociétés et autres personnes, les exploite ou les gère, contrôle lesdites opérations ou transactions ou donne conseil à leur titre, doivent prendre les mesures de vigilance requise. Cela

signifie que certaines activités de prestataires de services aux trusts ou aux sociétés sont couvertes par la régulation anti-blanchiment, tel par exemple lorsque le prestataire agit en qualité d'agent pour la constitution d'une personne morale. Toutefois, les activités de trust n'existent pas en droit tunisien.

377. Pour ce qui est de la sensibilisation, les autorités tunisiennes ont indiqué que les experts comptables ont été associés dans la rédaction de la circulaire de la BCT de novembre 2013. Cette circulaire a d'ailleurs été diffusée par le Conseil de l'ordre à tous les professionnels.
378. En ce qui concerne la formation, le Conseil de l'ordre des experts comptables a organisé le 30 novembre 2013 un séminaire pour 120 professionnels portant sur « l'expert -comptable face aux infractions financières et au blanchiment d'argent ». En outre, un séminaire a été organisé le même jour par l'UTICA (Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat) pour sensibiliser les professionnels (chefs d'entreprises, commerçants, artisans, experts...) à la lutte anti blanchiment. Des experts de la CTAF, du conseil du marché financier, et des ministères des finances, de la justice, ont ainsi présenté le dispositif légal et réglementaire en la matière.
379. **C. 22.2:** L'article 75 de la loi LBC/FT dispose que *«les personnes prévues à l'article 74 de la présente loi doivent conserver pendant une période qui ne peut être inférieure à dix ans à compter de la date de la réalisation de l'opération ou de la clôture du compte, les registres, livres comptables et autres documents qu'ils détiennent sur support matériel ou électronique aux fins de consultation, le cas échéant, et ce, pour les besoins de traçabilité des différentes phases des transactions et opérations financières effectuées par leurs soins ou par leur intermédiaire et d'identifier tous les intervenants et de s'assurer de leur véracité.»* Cela concerne donc l'ensemble des assujettis ciblés par le GAFI sauf les prestataires des services aux trusts et aux sociétés (cf. Cr.22.1).
380. **C. 22.3 :** L'article 74 quater s'appliquant à l'ensemble des assujettis précise qu'ils doivent disposer de systèmes adéquats de gestion de risques en cas de relation avec des personnes ayant exercé ou exercent de hautes fonctions publiques dans un pays étranger, ou leurs proches ou des personnes ayant des rapports avec elles, obtenir l'autorisation du dirigeant de la personne morale avant de nouer ou de continuer une relation d'affaires avec eux, assurer une surveillance renforcée et continue de cette relation et prendre des mesures raisonnables pour identifier l'origine de leurs fonds. Cette obligation relative aux PPE ne concerne que les PPE étrangers, et ne prend pas en compte les risques liés aux PPE nationaux.
381. Cette obligation générale n'est d'ailleurs pas reprise et détaillée dans les textes visant les différents secteurs d'activités assujettis. Par exemple, le décret-loi 2011-79 du 20 août 2011 portant organisation de la profession d'avocat ne comporte aucune mention particulière sur la lutte contre la BC/FT, et sur les risques potentiels liés à l'exercice d'une activité professionnelle avec ou pour des PPE. De la même manière, la loi 88-108 du 18 août 1988 portant refonte de la législation relative à la profession d'expert-comptable ne comprend aucune règle relative à la lutte contre le BC/FT en générale et les PPE en particulier. La sensibilisation des professions juridiques à la LBC/FT est pour le moment inexistante.
382. **C. 22.4:** L'article 74 sexis de la loi LBC/FT mentionne une obligation générale pour les assujettis de *«prêter une attention particulière aux risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme inhérents à l'utilisation des nouvelles technologies et prendre, si nécessaire, des mesures supplémentaires, pour s'en prémunir afin de les éviter»*. Aucune ligne directrice n'est adressée aux différents secteurs des EPNFD pour mettre en œuvre cette mesure très générale.
383. **C. 22.5:** Les EPNFD assujettis à la loi LBC/FT doivent selon l'article 74 bis *« obtenir, en cas de recours à un tiers, les informations nécessaires susceptibles d'identification le client et s'assurer que*

le tiers est soumis à une réglementation et à une surveillance relative à la répression du blanchiment d'argent et à la lutte contre le financement du terrorisme, qu'il a pris les mesures nécessaires à cet effet et qu'il est à même de fournir, dans les plus brefs délais, des copies des données d'identification de son client et autres documents y afférents à charge pour elles d'assumer dans tous les cas, la responsabilité de l'identification du client». Tout comme les obligations relatives aux risques liés aux PPE et aux nouvelles technologies, cette mesure générale ne fait pas l'objet de mesures spécifiques pour les différents types d'EPNFD.

### ***Pondération et conclusion:***

384. Le texte de la loi LBC/FT prévoit l'ensemble des éléments requis par les recommandations du GAFI de manière très peu détaillée. Un manquement important résulte de l'absence de prise en compte des obligations relatives aux PPE nationaux (alors qu'ils sont pris en compte pour le secteur financier bancaire dans la circulaire 2013-15). En outre, des actions de sensibilisation devraient être menées à destination des EPNFD, notamment les professionnels du secteur juridique. **Le dispositif tunisien est partiellement conforme à la recommandation 22.**

### ***Recommandation 23 – EPNFD: Autres mesures***

385. **C. 23.1:** Les obligations déclaratives s'appliquent aux casinos, aux agents immobiliers, aux négociants en pierres et métaux précieux, aux professions juridiques et aux comptables (cf. Recommandation 20). L'article 85 dispose que « *les personnes visées à l'article 74 de la présente loi sont tenues de faire sans délai à la Commission Tunisienne des Analyses Financières une déclaration écrite sur toute opération ou transaction suspecte susceptible d'être liée directement ou indirectement au produit d'actes illicites qualifiés par la loi de délit ou de crime, ou au financement de personnes, organisations ou activités en rapport avec des infractions terroristes, ainsi que sur toute tentative desdites opérations ou transactions. L'obligation de déclaration s'applique également, même après la réalisation de l'opération ou de la transaction lorsque de nouveaux renseignements sont susceptibles de lier ladite opération ou transaction directement ou indirectement au produit d'actes illicites qualifiés par la loi de délit ou de crime, ou au financement de personnes, organisations ou activités en rapport avec des infractions terroristes.*».
386. Tel que vu précédemment, l'article 74 identifie les assujettis à la loi LBC/FT, qu'ils soient établissements bancaires et non bancaires ou EPNFD. Dès lors, les avocats, notaires et autres professions juridiques indépendantes et les comptables lorsque, au nom ou pour le compte d'un client, ils effectuent une opération financière en lien avec les activités auparavant (cf. 22.1), doivent déclarer à la CTAF les opérations suspectes. Pour les autres EPNFD, les commerçants de bijoux, de pierres précieuses et tous autres objets précieux ainsi que les dirigeants de casinos ne sont dans l'obligation de faire des DOS que lorsque les transactions, égales ou supérieures aux montants définis par l'arrêté du Ministre des Finances du 10 septembre 2014, qui apparaissent suspectes. Les observations sur ces montants faites pour le critère 22.1 s'appliquent ici également.
387. **C. 23.2 / C. 23.3:** La loi LBC/FT prévoit que les autorités habilitées à contrôler les assujettis à la loi sont chargées d'élaborer des programmes et pratiques adaptés à la lutte contre les infractions de BC/FT et de veiller à leur mise en œuvre. Cela inclut notamment d'instituer des règles de contrôle interne pour s'assurer de l'efficacité du système instauré (article 77). Si cette obligation générale doit être appliquée par l'ensemble des autorités de contrôle des EPNFD, il apparaît que peu d'entre elles ont mis en place de tels systèmes.

388. En effet, pour les professions juridiques, ni le décret-loi n° 2011-79 portant organisation de la profession d'avocat, ni la loi n° 94-60 du 23 mai 1994 portant organisation de la profession des notaires, ni la loi n° 88-108 du 18 août 1988 portant refonte de la législation relative à la profession d'expert-comptable ne comporte de mesures relatives au contrôle interne en matière de LBC/FT. Tout au plus y figure les sanctions disciplinaires résultant de manquement professionnel. Le même constat doit être réalisé pour les autres EPNFD existants en Tunisie : les autorités de contrôle des agents immobiliers et des négociants en métaux précieux et pierres précieuses n'ont pas pris de mesures spécifiques pour mettre en place un contrôle interne en matière de LBC/FT.
389. **C. 23.3 :** Si la loi LBC/FT prévoit en son article 74 sexis que les assujettis, y compris les EPNFD, doivent « *prêter une attention particulière à leurs relations d'affaires avec des personnes résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent de façon insuffisante les normes internationales en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme* », aucune autorité de régulation n'a émis de mesures spécifiques devant être prises à cet égard.
390. **C. 23.4 :** (Voir la recommandation 21) Le secret est abordé par la loi LBC/FT uniquement une fois que la DOS a été envoyée. En effet, l'alinéa 2 de l'article 81 précise que le secret professionnel n'est pas opposable à la CTAF lorsque, dans l'exécution de ses missions, elle fait appel au concours des autorités administratives chargées de l'application de la loi et aux assujettis (article 74). En revanche, les EPNFD disposant de la prérogative du secret professionnel ne voit pas adresser le conflit potentiel entre le secret professionnel et les DOS dans la loi LBC/FT. Ainsi le conflit entre l'obligation de déclaration et l'article 31 du décret-loi 2011-79 portant organisation de la profession d'avocat disposant que « *l'avocat doit absolument préserver tout secret que son client lui a confié ou dont il a pris connaissance à l'occasion de l'exercice de sa profession* ».

### ***Pondération et conclusion***

391. Les obligations issues de la loi LBC/FT s'appliquent aux EPNFD mais les textes relatifs aux autorités de contrôle ne traitent pas de la question de la LBC/FT. Une mise au point par secteur d'activité au sein des EPNFD devrait être envisagée. Par ailleurs, aucune autorité de contrôle n'a mis en place et mis en œuvre des règles de contrôle internes en conformité avec la recommandation 18. **Le dispositif tunisien est partiellement conforme à la recommandation 23.**

## CONTROLE

### *Recommandation 26 – Réglementation et contrôle des institutions financières*

392. **C. 26.1:** Les activités financières prévues par les Recommandations du GAFI sont principalement exercées en Tunisie par les établissements de crédit (on-shore et off-shore), les entreprises d'assurance, les intermédiaires en bourse et l'office national des postes. La loi bancaire (loi n° 2001-65 du 10 juillet 2001 relative aux établissements de crédit) prévoit dans son article 14 le monopole d'exercice de l'activité bancaire pour les seules personnes agréées à cette fin – toute infraction étant sanctionnée pénalement.

#### *Institutions financières bancaires*

393. La Tunisie a instauré une distinction entre établissements de crédit (banques et établissements financiers) et les banques off-shore, cette dernière catégorie étant habilitée à fournir des services financiers uniquement pour les non-résidents.

394. **Banques et établissements financiers :** La Banque Centrale de Tunisie (BCT) est l'autorité de contrôle et de supervision des banques et établissements financiers. La loi n° 58-90 du 19 septembre 1958 portant création et organisation de la Banque centrale de Tunisie indique dans son article 33 que la BCT « *contrôle la circulation monétaire et la distribution du crédit et veille au bon fonctionnement du système bancaire et financier* ». La loi 2001-85 précise dans son article 32 que la BCT « *exerce sur les établissements de crédit un contrôle sur pièce et sur place* ». La loi 2003-75 explicite clairement le rôle des autorités de supervision en particulier la BCT, dans la déclinaison opérationnelle des obligations mises à la charge des établissements de crédit. L'article 77 de cette même loi a habilité les autorités de contrôle d'élaborer les programmes et pratiques adaptés à la lutte contre les infractions de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme et de veiller à leur mise en œuvre. Ces programmes instituent notamment un système de détection des opérations et transactions suspectes, ainsi que des règles de contrôle interne pour s'assurer de l'efficacité du système instauré. De même, l'article 77 ter a habilité les autorités de contrôle auxquelles relèvent les assujettis de prendre des sanctions disciplinaires en cas d'inobservances des obligations LBA/FT tout en respectant la procédure contradictoire.

395. **Banques Off-shore:** Les banques travaillant avec les non-résidents sont soumises au contrôle de la BCT au titre de l'article 115 de la loi n° 2009-64 portant promulgation du code de prestations des services financiers aux non-résidents qui précise que ces établissements « *sont soumis au contrôle de la BCT, au pouvoir disciplinaire de cette dernière et à la commission des services financiers*. L'exercice du contrôle des organismes non-résidents est complètement intégré aux activités de la direction de la supervision bancaire de la BCT, qui a également en charge les établissements de crédit résidents.

396. La BCT dispose d'un pouvoir de contrôle des banques, établissements financiers et banques offshore, en vertu de la loi anti-blanchiment. Les articles 32 et suivants de la loi bancaire et 115 et suivants du code des prestations des services financiers aux non-résidents spécifient qu'aux fins des contrôles ces établissements « *doivent tenir une comptabilité, se conformer aux normes et règles spécifiques fixées par la Banque Centrale de Tunisie dans ce cadre à l'effet d'exercer son contrôle sur les établissements de crédit conformément aux dispositions de la présente loi, clore leur exercice social chaque année le 31 décembre, et établir, dans les trois mois qui suivent la clôture de l'exercice écoulé, les états financiers, dresser, en cours d'année, des situations comptables selon une périodicité et conformément à une formule-type établie par la Banque Centrale et fournir à la Banque*

*Centrale de Tunisie tous documents, renseignements, éclaircissements et justifications nécessaires à l'examen de leur situation et permettant de s'assurer qu'ils font une application correcte de la réglementation édictée en matière de contrôle du crédit et des changes et de contrôle des établissements de crédit».*

397. L'ensemble des aspects visés par ces articles concernent exclusivement le contrôle prudentiel et des changes et ne peuvent être considérés, en principe selon le standard, comme base légale ni pour le contrôle (surveillance) de LBC/FT ni pour édicter des normes en la matière, d'ailleurs, l'ensemble des textes pris par la BCT en la matière se réfèrent dans leurs préambules aux textes régissant l'activité bancaires dans leur globalité et non à des dispositions d'articles précis.

### **Exercice du contrôle par la BCT**

398. Selon les autorités tunisiennes, la BCT exerce son contrôle autour de trois pouvoirs distincts :
- *Un pouvoir normatif* : la BCT dispose d'un pouvoir lui permettant d'établir des règles de gestion et des normes prudentielles. Celles-ci sont édictées par des circulaires ou des notes aux établissements de crédit et traitent des aspects se rapportant à la gestion et aux ratios prudentiels ;
  - *Un pouvoir de contrôle* : la BCT exerce sur les établissements de crédit un contrôle sur pièces et sur place. Le contrôle concerne les EC et leurs filiales, les personnes morales qu'ils contrôlent directement ou indirectement ainsi que les filiales de ces personnes morales. Les autorités tunisiennes précisent que le contrôle de la BCT intervient tout au long du cycle de vie de l'établissement de crédit depuis son accès à l'activité jusqu'à sa sortie éventuelle. Le rôle de la BCT se manifeste d'une part dans le processus d'octroi d'agrément (cf. C. 26.2) et d'autre part dans l'analyse micro-prudentielle du risque blanchiment auquel l'établissement est exposé. Ce risque est selon les autorités géré compte tenu de la taille, de l'activité de la banque et de la complexité de ses opérations<sup>58</sup> ;
  - *Un pouvoir disciplinaire* : la BCT est dotée des pouvoirs de sanction lui permettant de faire respecter la réglementation bancaire aux établissements assujettis à son contrôle. L'article 77 ter de la loi 2003-75 habilite ainsi la BCT à sanctionner les établissements de crédit en cas de manquement aux dispositions légales en matière de LCB/FT.
399. En terme de contrôle LBC/FT, l'article 42 de la circulaire 2013-15 aux EC prévoit que les EC doivent adresser à la Direction Générale de la Supervision Bancaire de la BCT, au plus tard un mois après la clôture de chaque exercice, un document conforme à l'annexe 6 qui indique :
- le nombre total des déclarations effectuées à la Commission Tunisienne des Analyses Financières au cours de l'exercice clôturé ; et
  - le montant total des opérations déclarées au cours de l'exercice clôturé réparti par nature d'opération et par catégorie de clientèle (personnes physiques et personnes morales).
400. En outre, ils doivent intégrer un chapitre sur les questions LBC/FT dans le rapport sur la mesure et la surveillance des risques auxquels ils sont exposés qu'ils rédigent chaque année (conformément à l'article 53 de la circulaire 2006-19 et à l'article 43 de la circulaire 2013-15, toutes deux édictées par la BCT et à destination des EC).

### ***Compagnies d'assurance***

401. Les entreprises d'assurance sont agréées par le Ministre des Finances, après avis du Comité général des Assurances, conformément à l'article 50 du Code des assurances. Ces entreprises sont

---

<sup>58</sup> Réponses aux questionnaires d'auto-évaluation – p. 269

soumises à la supervision et à la surveillance du Comité Général des Assurances (CGA) qui jouit de la personnalité morale et de l'autonomie financière et relève du Ministère des finances (Cf. articles 177 et suivant du code des assurances), L'article 179 du code des assurances promulgué par la loi n° 92-24 du 9 mars 1992 tel qu'elle a été modifiée par la loi n° 2008-8 du 13 février 2008 stipule que : « Dans le cadre des missions qui lui sont attribuées, le comité est chargé notamment du contrôle des entreprises d'assurances, des entreprises de réassurance et des professions liées au secteur des assurances et du suivi de leurs activités ». L'article 187 dispose que le collège du CGA veille à la bonne exécution des dispositions du code des assurances et de ses textes d'application et émet les règlements nécessaires à cette fin (Cf. article 187 et suivants du code précité). Dans ce cadre, le règlement n°1 /2012 relatif aux mesures de vigilances à entreprendre en matière de lutte contre le blanchiment d'argent dans le secteur des assurances a été émis par le collège du CGA. La vérification de la bonne application des dispositions de ce règlement entre dans le cadre des travaux de contrôle et de vérification que les contrôleurs d'assurances sont amenés à effectuer aussi bien sur pièces que sur place.

### ***Marchés financiers***

402. Les intermédiaires de bourse sont soumis à la réglementation et au contrôle du Conseil des Marchés Financiers (CMF), en vertu de l'article 23 de la loi n° 94-117 du 14 novembre 1994 portant organisation du marché financier. Le CMF assure la tutelle des organismes de placement collectif (sociétés d'investissement à capital variable -SICAV-, fonds communs de placements et de créances classés dans cette catégorie) et le contrôle permanent de la Bourse des Valeurs Mobilières de Tunis, des intermédiaires en bourse, de la société de dépôt, de compensation et de règlement de titres et des organismes de gestion de portefeuille pour le compte de tiers (en vertu de la loi n° 2005-96 du 18 octobre 2005 sur la sécurité des relations financières). Les sociétés d'investissement à capital fixe -SICAF- et les sociétés d'investissement à capital risque -SICAR- ne sont plus soumises au contrôle du CMF. Toutefois, aucune des dispositions des textes précités ne confèrent au CMF des prérogatives pour veiller au respect par les professionnels du marché financier des exigences de LBC/FT en édictant une réglementation spécifique en la matière ou en procédant à des contrôles.
403. Depuis la promulgation du décret-loi n°2011-99 du 21 octobre 2011 (modifiant la loi n° 88-92 relative aux sociétés d'investissement), les SICAV qui gèrent des ressources pour le compte d'investisseurs non avertis sont soumises au contrôle du CMF (agrément et contrôle)- le CMF a adopté un règlement en la matière (daté du 09 juin 2014 et publié au JORT du 09 septembre 2014).
404. Le CMF peut procéder au contrôle sur pièces et sur place des organismes sous sa tutelle. La loi n° 94-117 définit clairement dans ses articles 35 à 39 les moyens d'investigation du CMF, ainsi que son pouvoir disciplinaire (articles 41 et 42). La loi 2005-96 prévoit que le CMF exerce le contrôle de l'activité des gestionnaires pour le compte de tiers – les moyens d'enquête et d'investigation du CMF leur étant applicables – et dispose à leur égard du pouvoir disciplinaire. Les enquêteurs ont accès à tous les documents et pièces nécessaires à leurs recherches et constatations (article 37 de la loi n° 94-117).
405. Les moyens de sanction disciplinaire du CMF portent sur la Bourse de Tunis, ses dirigeants et ses personnels, sur la société de dépôt, de compensation et de règlement de titres, ses dirigeants et ses personnels, sur les intermédiaires en bourse, personnes physiques et morales, leurs dirigeants et personnels placés sous leur autorité et sur les dirigeants, gestionnaires et dépositaires des fonds et des actifs des OPCVM. Les sanctions sont l'avertissement, le blâme, les amendes, l'interdiction totale ou partielle de toute ou partie de l'activité et le retrait d'agrément. Les amendes peuvent être prononcées lorsque les personnes se livrent à des pratiques contraires aux règlements du CMF (article 40 de la loi n° 94-117), elles ne peuvent excéder 20.000 DT, soit environ 15 000 USD, et lorsque des profits



ont été réalisés, et en fonction de la gravité des faits, l'amende peut atteindre cinq fois le montant de ces profits. Les deux dernières sanctions ne sont pas applicables à la Bourse de Tunis et à la société de dépôt, de compensation et de règlement de titres. Les sanctions disciplinaires du CMF sont publiées « chaque fois que leurs effets intéressent des tiers ». La sanction et un résumé des manquements sont publiés, mais pas les faits et le détail de l'infraction. Elles sont sans préjudice des éventuelles sanctions pénales associées à certains manquements.

406. Les faits relatifs aux enquêtes diligentées par les services du CMF ainsi que la motivation des sanctions sont publiés de manière anonyme dans les rapports d'activité du CMF.
407. En 2014, l'effectif du CMF comptait 101 personnes dont 56 cadres. Parmi les 56 cadres, 44 sont assermentés. Le département informatique compte 7 personnes dont 3 assermentées.
408. Les agents du CMF sont recrutés par concours. Les investigations sont menées par des agents assermentés et habilités à cet effet par le CMF, et doivent être d'un niveau hiérarchique minimum au sein de la fonction publique tunisienne. Les enquêteurs et toute autre personne appelée à prendre connaissance des dossiers sont tenus au secret professionnel.
409. Le programme de contrôle sur place comprend des inspections générales et des enquêtes ponctuelles. Le CMF réalise des contrôles sur place chez la plupart des institutions qu'il contrôle au moins une fois par an. Les agents du CMF ont reçu une formation générale sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Le CMF n'a à ce jour effectué aucun contrôle au titre du respect des obligations en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.
410. Dans le but de s'assurer du respect par les intermédiaires en bourse des dispositions de la loi n°2003-75 du 10 décembre 2003 relative au soutien des efforts internationaux de lutte contre le terrorisme et à la répression du blanchiment d'argent, le Conseil du Marché Financier a entrepris en 2014 les actions suivantes :
  - 1) Vérification que les manuels de procédures des intermédiaires en bourse comportent les prescriptions de vigilance et d'information prévues par les textes législatifs et réglementaires relatifs à la répression du blanchiment d'argent et ce conformément aux dispositions de l'article 65 bis du décret n°99-2478 du 1er Novembre 1999 portant statut des intermédiaires en bourse ;
  - 2) Vérification que les documents utilisés par les sociétés d'intermédiation en bourse et destinés aux tiers comportent toutes les mentions obligatoires relatives à l'identification des clients telles que prévues par les textes législatifs relatifs à la lutte contre le blanchiment d'argent.
  - 3) Assurance que toutes les sociétés d'intermédiation en bourse ont désigné un correspondant de la CTAF ;
  - 4) Examen du rapport semestriel du responsable de contrôle et demande d'explications en cas de signalement d'irrégularités en matière de dispositifs de lutte contre le blanchiment
  - 5) Demande de justifications en cas de constatation de la réception des montants en espèces supérieurs à celui prévu par l'article 69 de la loi n°2003-75 ;
  - 6) Le CMF a débuté en 2014 une mission d'inspection du dispositif de lutte contre le blanchiment chez les intermédiaires en bourse. Dans le cadre de cette inspection thématique, il a été demandé au responsable du contrôle de remplir un questionnaire élaboré par le CMF. Les principales irrégularités constatées sont les suivantes :
    - L'absence de mesures spécifiques applicables aux relations d'affaires avec les personnes résidents dans des pays non coopératifs avec le GAFI, à l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et aux opérations et transactions à caractère complexes ou d'un montant anormalement élevé, ce qui enfreint les articles 77, 74 quinquies et 86 nouveaux de la loi n°2003-75,

- L'absence de diligences fondées sur une approche par les risques pour comprendre les opérations inhabituelles des clients ;
- l'acceptation des chèques endossables non barrés ce qui enfreint les mesures édictées par les notes circulaires du CMF n°11-0395 du 02-02-2011 et n°12-1143 du 27-06-2012 ;
- L'absence de formation continue du personnel en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et ce contrairement aux dispositions de l'art.13 de la directive CTAF n°3.

411. Enfin, le CMF veille à l'implication des sociétés d'intermédiation en bourse dans l'élaboration des textes d'application relatifs au blanchiment d'argent. En effet, le CMF a, en 2014, demandé aux dites sociétés, leurs observations et propositions, et ce, dans le cadre du projet de modification de la décision de la Commission Tunisienne des Analyses Financières n°2007-03 du 22 mars 2007, portant directives générales au marché financier relatives à la détection et la déclaration des opérations ou transactions suspectes ou inhabituelles.
412. Outre le guide reprenant les dispositions légales et réglementaires relatifs à la lutte contre le blanchiment d'argent que les intermédiaires en bourse sont tenus de respecter (et qui leur a été circularisé), un projet de texte réglementaire est en cours d'élaboration par les services du CMF.

#### ***Office national des postes (ONP)***

413. L'office national des postes est supervisé par le Ministère des technologies des communications (art. 14 et 15 du décret n° 98-1305 portant création de l'ONP).
414. **C. 26.2: Entrée sur le marché**

#### ***Etablissements bancaires***

415. **Banques et établissement financiers** : L'article 9 de la loi bancaire prévoit que l'agrément bancaire, qui est donné par arrêté du Ministre des Finances, est subordonné à la qualité des apporteurs de capitaux (et le cas échéant de leurs garants) et à l'honorabilité et à la qualification de leurs dirigeants. L'article 26 de la même loi prévoit que « *nul ne peut diriger, administrer, gérer, contrôler ou engager un établissement de crédit s'il a fait l'objet d'une condamnation pour faux en écriture, pour vol, pour abus de confiance, pour escroquerie ou délit puni par les lois sur l'escroquerie, pour extorsion de fonds ou valeurs d'autrui, pour soustraction commise par dépositaire public, pour émission de chèque sans provision, pour recel de choses obtenues à l'aide de ces infractions ou pour infraction à la réglementation des changes* » - et les manquements à ces dispositions sont sanctionnés pénalement. L'article 15 relatif au retrait d'agrément prévoit qu'il peut être retiré « *lorsque l'établissement ne remplit plus les conditions en fonction desquelles l'agrément a été accordé ou lorsque l'établissement a obtenu l'agrément au moyen de fausses déclarations ou de tout autre moyen irrégulier* ».
416. En pratique, et dans le cadre d'une interprétation large de la loi, la Banque centrale gère les agréments bancaires à deux niveaux : agrément des établissements eux-mêmes et agrément des dirigeants. Elle soumet à renouvellement de l'agrément les modifications de la structure du capital des établissements de crédit, sur la base des articles 9 et 10 de la loi bancaire, s'agissant des nouvelles désignations, l'article 9 prévoit que la BCT se consulte avec le Ministère des Finances.
417. **Banques off-shore** : Ces banques sont agréées par le Ministre des Finances et sur rapport de la BCT (art. 75 du code). Les conditions de cet agrément, et notamment les conditions d'honorabilité des apporteurs de capitaux et des dirigeants, ne sont pas définies dans la loi n° 85-108. Les autres

conditions de retrait d'agrément sont similaires à celles relatives aux établissements de crédit on-shore.

### **Assurances**

418. Les entreprises d'assurance et les intermédiaires en assurances (courtiers et agents d'assurance) sont soumis à un agrément du ministre des finances. Les experts et les commissaires d'avarie (pour l'assurance dommages) sont eux soumis à cahier des charges. Les conditions d'agrément font référence aux conditions de compétence et d'honorabilité – la liste d'infractions relative à l'honorabilité étant la même que celle de l'article 26 de la loi bancaire.
419. La loi 2008-8 modifiant le code des assurances apporte une distinction pour l'obtention des agréments, entre les entreprises d'assurances et les intermédiaires en assurance, et permet de conditionner les activités d'assurance à l'octroi d'agréments. De plus, le changement d'actionnaires ou de dirigeants des entreprises d'assurances (toute opération qui entraîne le changement de contrôle de l'entreprise) nécessite l'agrément du CGA (article 54 du code des assurances) et les désignations de nouveaux dirigeants à des postes clés doivent être approuvées par le Ministre des Finances (article 50).
420. Les intermédiaires en assurance, que le code des assurances liste dans son article 69, doivent justifier de la possession d'une carte professionnelle et de leur inscription sur un registre tenu à cet effet par les services du CGA. L'article 73 du code précise les conditions professionnelles et d'honorabilité requises pour obtenir la carte professionnelle susmentionnée. En outre, l'article 85 dispose que « *nul ne peut administrer, gérer, contrôler ou engager une entreprise d'assurances :*
- *S'il a fait l'objet d'une condamnation pour les infractions mentionnées au paragraphe 2 de l'article 73 du présent Code.*
  - *S'il a fait l'objet d'une condamnation pour contravention à la réglementation des assurances.*
  - *S'il a fait l'objet d'une déclaration de faillite.»*

### **Marchés financiers**

421. Le CMF agréé les intermédiaires en bourse (art. 57 de la loi n° 94-117) et les sociétés de gestion assurant la gestion de portefeuille pour le compte de tiers (art. 23 de la loi n° 2005-96) ; le Ministre des Finances doit approuver la désignation des administrateurs de la Bourse de Tunis (article 65). Le CMF peut suspendre ou retirer l'agrément des intermédiaires en bourse (art. 57) et des organismes de gestion pour compte de tiers (art. 23). Le Ministre des Finances peut démettre les dirigeants de la Bourse de Tunis. Les modalités de désignation des dirigeants de la société de dépôt, de compensation et de règlement de titres relèvent du code des sociétés commerciales ; les membres du Conseil d'administration sont désignés par l'Assemblée générale des actionnaires et le président du Conseil est nommé par le Conseil.
422. Le Ministre des Finances peut s'opposer à la nomination du Directeur général proposé par le Conseil d'administration. Les SICAV doivent déclarer leur constitution au CMF par le dépôt d'un dossier comportant les statuts de la société, la structure de son capital et la composition de ses organes de direction ; le CMF peut en outre leur demander toutes informations et statistiques concernant leurs activités. L'article 58 de la loi n° 94-117 précise que les intermédiaires en bourse doivent présenter des garanties d'honorabilité suffisantes de leurs dirigeants<sup>22</sup>. Il n'existe pas de disposition législative similaire pour la gestion de portefeuille pour le compte de tiers. La loi n° 94-117 n'explicite pas de condition d'honorabilité pour les dirigeants de la Bourse de Tunis. L'article 6 du décret n°99-2478 du 1er novembre 1999 prévoit une liste d'infractions conduisant à l'interdiction d'exercer l'activité d'intermédiaire en bourse, en effet selon cet article « nul ne peut être intermédiaire en bourse,

personne physique ou dirigeant, à quelque titre que ce soit, d'une société anonyme intermédiaire en bourse (a) s'il a fait l'objet d'une condamnation pour faux en écriture, pour vol, pour abus de confiance, pour escroquerie, pour extorsion de fonds ou valeurs, pour soustraction commise par dépositaire public, pour émission de chèque sans provision, pour recel de choses obtenues à l'aide de ces infractions et pour infraction à la réglementation des changes ; (b) s'il a fait l'objet d'une condamnation pour un délit intentionnel et pour laquelle il n'a pas été réhabilité ; (c) s'il tombe sous le coup d'un jugement définitif de faillite ; (d) s'il a été administrateur ou gérant de sociétés déclarées en faillite et que cette faillite lui a été étendue personnellement ou s'il a été condamné en vertu des articles 288 et 289 du code pénal relatifs à la banqueroute. Le décret 2006-1294 du 8 mai 2006 portant application des dispositions de l'article 23 de la loi n° 2005-96 du 18 octobre 2005 relative au renforcement de la sécurité financière inclut des conditions d'honorabilité pour les dirigeants de sociétés de gestion (absence de condamnation pour faux en écriture, pour vol, pour abus de confiance, pour escroquerie, pour extorsion de fonds ou des valeurs d'autrui...).

423. Conformément à l'article 5 du décret n° 2006-1294 du 8 mai 2006, portant application des dispositions de l'article 23 de la loi n° 2005-96 du 18 octobre 2005 relative au renforcement de la sécurité des relations financières tel qu'il a été modifié par le décret n° 2009-1502 du 18 mai 2009 prévoit que nul ne peut constituer ou diriger une société de gestion ou être membre de son conseil d'administration ou de son directoire ou de son conseil de surveillance s'il a fait l'objet d'une condamnation définitive (...) pour infraction aux textes législatifs et réglementaires relatifs à la répression du blanchiment d'argent.

#### *Activités des institutions de microfinance*

424. L'exercice de l'activité d'une institution de microfinance est subordonné à l'obtention d'un agrément du Ministre des Finances accordé sur rapport de l'Autorité de Contrôle de la Microfinance. En effet, l'article 11 du décret-loi n° 2011-117 du 5 novembre 2011, portant organisation de l'activité des institutions de micro finance dispose que « *les institutions de micro finance exercent leurs activités sur la base d'un agrément accordé par le ministre des finances sur rapport de l'autorité de contrôle de la micro finance.* »
425. **C. 26.3:** Comme vu précédemment (cf. C.26.2), les conditions d'agrément et de suivi des EC et des entreprises et agents d'assurances permettent en théorie de fermer l'accès aux criminels ou à leur complices afin qu'ils ne deviennent pas les bénéficiaires effectifs d'une participation significative ou de contrôle d'une institution financière, ou qu'ils n'y occupent pas un poste de direction.
426. En ce qui concerne les intermédiaires en bourse et les sociétés de gestion de portefeuille, seule l'honorabilité des dirigeants, lors de la procédure d'agrément, est vérifiée. Les autorités tunisiennes n'ont pas indiqué que des procédures de contrôle régulières ou exceptionnelles soient mises en place.
427. Enfin, pour les IMF, l'article 21 du décret-loi 2011-117 dispose que « *nul ne peut diriger, administrer ou engager une institution de micro finance :*
- *s'il a fait l'objet d'un jugement définitif pour faux dans les actes, pour vol, pour abus de confiance, pour escroquerie, pour infractions portant atteinte aux bonnes mœurs et à l'honneur, pour un délit puni par les lois sur l'escroquerie, pour extorsion de fonds d'autrui ou leurs valeurs, pour détournement commis par un dépositaire public, pour émission de chèque sans provision, pour recel de choses obtenues suite à ces infractions ou pour infractions à la réglementation de change.*
  - *s'il a fait l'objet d'un jugement définitif de faillite,*
  - *s'il a été administrateur ou gérant de sociétés déclarées en faillite ou s'il a été condamné en vertu des articles 288 et 289 du code pénal relatifs à la banqueroute ».*

428. **C. 26.4 (a):** La loi 2001-65 a mis à la charge de chaque établissement de crédit de mettre en place un système approprié de contrôle interne qui garantit l'évaluation permanente des procédures internes, la détermination, le suivi et la maîtrise des risques liés à son activité. Dans ce cadre la BCT a publié la circulaire 2006-19 sur le contrôle interne qui clarifie la nature et l'étendue du système de contrôle interne, sans aucune interaction avec les règles de LBC/FT. La loi LBC/FT définit en revanche le régime de prévention et de répression que les EC doivent adopter, que ce soit au niveau du groupe et au niveau des différentes agences. La circulaire 2013-15 aux EC souligne de même que « *les établissements doivent se doter d'une organisation, de moyens humains et logistiques et de procédures internes claires et précises en vue d'assurer la bonne application et le respect des dispositions légales et réglementaires en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.* ». Si sur le plan de la réglementation, les règles précitées prévoient quelques aspects du contrôle prudentiel applicable en matière de LBC/FT, le contrôle des EC par la BCT selon une approche fondée sur les risques n'a été édicté par aucune disposition.
429. En ce qui concerne le secteur des assurances, aucune disposition n'impose l'application de règles prudentielles pour la LBC/FT de même aucune surveillance selon une approche fondée sur les risques à appliquer par le CGA n'a été prévue. Toutefois, les autorités tunisiennes ont indiqué que le CGA est un membre de l'association internationale des contrôleurs d'assurance, elle participe depuis septembre 2013 au projet de la banque mondiale sur le renforcement de la supervision des assurances dans la région moyen orient et Afrique du nord<sup>59</sup>. L'existence d'une surveillance consolidée au niveau des groupes, que ce soit pour le secteur des assurances et pour le secteur des commissions de valeurs, n'a pas été démontrée par les autorités tunisiennes.
430. **C. 26.4 (b):** Les institutions financières qui fournissent des services de transfert de fonds ou de valeurs ou des services de change sont soumises aux règles issues de la loi bancaire. L'Office Nationale des Postes, qui peut également être autorisée à offrir des services de transmission de fonds par son statut, est sous la tutelle du Ministère des télécommunications. La mission d'évaluation ne s'est pas vue communiquée d'informations relatives à un quelconque système de surveillance assurant le respect, par les bureaux de poste, de leurs obligations en matière de LBC/FT.
431. **C.26.5 (a):** Si les textes prévoient que les EC doivent adopter une approche par les risques dans la mise en œuvre de leur approche prudentielle, les textes relatifs à la régulation du secteur financier bancaire ne requièrent pas de la part de la BCT d'adapter la fréquence et l'étendue des contrôles sur place et sur pièces aux risques de BC/FT et aux politiques, contrôles et procédures internes de l'institution ou du groupe.
432. Concernant le secteur des assurances, les textes de LBC/FT ainsi que ceux applicables à ces activités ne requièrent pas du CGA d'ajuster la fréquence et l'étendue de ces contrôles sur la base des risques de BC/FT tels qu'identifiés et évalués par les compagnies d'assurance. Toutefois, les autorités ont indiqué que dans le cadre du contrôle sur pièces, le CGA a adressé aux compagnies d'assurances un questionnaire qui récapitule les mesures de vigilances à entreprendre en matière de lutte contre le blanchiment d'argent. Les réponses à ce questionnaire vont apparemment servir à classer les sociétés d'assurances par catégories de risque et à programmer des missions de contrôle sur place ultérieurement.
433. Enfin, les contrôles assurés par le CMF ne sont pas assurés selon une approche fondée sur les risques de BC/FT.

---

<sup>59</sup> Réponses aux questionnaires d'auto-évaluation – pp. 298-299

434. **C. 26.5 (b):** D'après les éléments recueillis des autorités tunisiennes une analyse et évaluation des risques pays n'a pas encore été réalisée, les textes applicables par les autorités de contrôle des institutions financières n'impose aucunement la prise en compte de cet aspect dans le cadre dans leurs contrôles.
435. **C. 26.5 (c):** Selon les autorités tunisiennes, le programme d'inspection est arrêté par la BCT sur la base de critères objectifs : le planning selon le profil de risque et le niveau d'exposition, l'évaluation faite par les superviseurs sur pièce du niveau de conformité de l'établissement à la réglementation LCB/FT (sur la base du questionnaire annuel LCB/FT et des rapports des commissaires aux comptes), la taille de l'établissement ou encore la périodicité minimale de contrôle.
436. Concernant les autres institutions financières, il n'apparaît pas que l'étendue des contrôles se base sur les caractéristiques des établissements supervisés. Les autorités tunisiennes n'ont en effet pas communiqué de texte à cet égard.
437. **C.26.6:** Les textes ne contiennent pas de dispositions relatives à la révision de l'évaluation du profil de risque de BC/FT des institutions financières ou groupe financier. Rien n'est prévu en ce qui concerne les secteurs des assurances, des marchés financiers et des institutions de micro-finance.

### *Comité Général des Assurances*

438. Le Comité Général des Assurances est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, il est chargé notamment du contrôle des entreprises d'assurances, des entreprises de réassurances et des professions liées au secteur des assurances et du suivi de leurs activités. Les effectifs du CGA sont de 70 agents, dont 15 affectés au contrôle sur pièces et sur place, répartis entre deux directions générales : la direction générale du contrôle des sociétés d'assurances et de réassurances (12 contrôleurs) et la direction générale du contrôle des intermédiaires et des métiers annexes (3 contrôleurs). Les agents du CGA, y compris ceux affectés à la supervision, sont recrutés sur concours. Ils sont soumis à des exigences d'honorabilité et au secret professionnel (art. 83 du code des assurances). Le programme de visites sur place permet de vérifier en moyenne 4 compagnies par an, les visites pouvant être approfondies ou ponctuelles. Concernant les intermédiaires (courtiers et agents généraux) le programme de visites sur place permet de vérifier en moyenne 2 intermédiaires par an. Il est à noter que le CGA a diffusé depuis novembre 2012 un règlement auprès des compagnies d'assurance relative à leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment d'argent. A ce titre, une mission de contrôle sur pièces se rapportant au respect des obligations des compagnies d'assurances en matière de lutte contre le blanchiment d'argent a été entamé et ce en préparation des visites sur place. De plus, il est à signaler qu'en application de la norme comptable NC 27 relative au contrôle interne, les sociétés d'assurances sont formellement tenues de disposer d'un système de contrôle interne efficace. Leurs commissaires aux comptes doivent également, en vertu de la circulaire n°258, transmettre un rapport spécial sur leur mission au Ministre des Finances dans une logique d'appréciation de la certification des comptes. Dans le cadre du suivi de la bonne application du règlement précité, le CGA a adressé des lettres à tous les commissaires aux comptes des compagnies d'assurances leur demandant d'émettre, dans le cadre de leur mission, un avis sur les procédures de contrôle interne relatives aux nouvelles obligations des sociétés d'assurance en matière de LBA/FT et il a demandé par la même occasion de considérer dorénavant cet aspect comme un point fixe de leur rapport.

### *Pondération et conclusion*

439. La BCT dispose d'un pouvoir de contrôle des banques, des établissements financiers et des banques offshore, en vertu de législation LBC/FT. Les articles 32 et suivants de la loi bancaire et 115 et suivants du code des prestations des services financiers aux non-résidents spécifient qu'aux fins des contrôles ces établissements « doivent tenir une comptabilité, se conformer aux normes et règles spécifiques fixées par la Banque Centrale de Tunisie, dans ce cadre, à l'effet d'exercer son contrôle sur les établissements de crédit conformément aux dispositions de la présente loi, clore leur exercice social chaque année le 31 décembre, et établir, dans les trois mois qui suivent la clôture de l'exercice écoulé, les états financiers, dresser, en cours d'année, des situations comptables selon une périodicité et conformément à une formule-type établie par la Banque Centrale et fournir à la Banque Centrale de Tunisie tous documents, renseignements, éclaircissements et justifications nécessaires à l'examen de leur situation et permettant de s'assurer qu'ils font une application correcte de la réglementation édictée en matière de contrôle du crédit et des changes et de contrôle des établissements de crédit ». L'ensemble des aspects visés par ces articles concernent exclusivement le contrôle prudentiel et des changes et ne peuvent être considérés comme base légale ni pour le contrôle (surveillance) de LBC/FT ni pour édicter des normes en la matière. Par ailleurs, l'ensemble des textes pris par la BCT en la matière se réfèrent dans leurs préambules aux textes régissant l'activité bancaires dans leur globalité et non à des dispositions d'articles précis.
440. Le pouvoir réglementaire dont disposent les autorités de contrôle des institutions financières en matière de LBC/FT n'est pas clairement défini. Les institutions financières font l'objet d'une réglementation stricte en matière d'enregistrement et d'obtention des agréments pour l'exercice de leurs activités. En revanche, la BCT, le CMF et le CGA n'ont pas encore mis en place les outils nécessaires à l'exercice de contrôles basés sur une approche fondée sur les risques de BC/FT. L'étendue et la fréquence des contrôles sur place et sur documents ne sont pas formalisées en tenant compte des types et niveaux de risques de BC/FT identifiés. Aucune revue de l'évaluation du profil de risque des institutions financières n'est opérée. **Le dispositif tunisien est non conforme à la recommandation 26.**

### *Recommandation 27 – Pouvoirs des autorités de contrôle*

441. **C. 27.1 : Pouvoir de contrôler et surveiller les IF :** Les institutions financières sont l'objet de contrôle d'autorité indépendante et dotée de pouvoir pour contrôler leur activité. Les EC sont sous la supervision de la BCT, les assurances sous celle de la CGA et les intermédiaires de bourse sous celle du CMF. Les institutions de microfinance sont également supervisées par une autorité indépendante selon le décret-loi 2011-117 organisant l'activité de microfinance faisant référence explicitement à la loi LBC/FT.
442. Les autorités précitées (BCT, CGA, et CMF) sont considérées comme des autorités de contrôles des assujettis bancaires et financiers, en application de la loi LBC-FT qui les désigne par référence aux institutions « bancaires et non bancaires », catégorie qui inclut toutes les institutions financières. Au surplus, les autorités tunisiennes se réfèrent aux lois générales qui attribuent à la BCT, au CGA et au CMF de larges pouvoirs de supervision sur les entités dont ils surveillent les activités.
443. **C. 27.2 : Pouvoirs d'inspection des IF :** Les autorités de supervision du secteur financier, y compris le superviseur de la Poste, exercent des pouvoirs de contrôle sur la base de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. En pratique, la BCT, le CMF et la CGA réalisent les contrôles (sur pièce et sur place) nécessaires à l'efficacité de leur mission en matière prudentielle.
444. **C. 27.3: Pouvoir des autorités de régulation en matière de production de documents :**

445. Etablissements de crédits: la loi bancaire 2001-85 dispose que les «*EC constitués conformément au droit tunisien, de même que les succursales ou agences d'établissements de crédit ayant leur siège social à l'étranger ou exercées à exercer leur activité en Tunisie, doivent [...] fournir à la BCT tous documents, renseignements, éclaircissements et justifications nécessaires à l'examen de leur situation et permettant de s'assurer qu'ils font une application correcte de la réglementation édictée en matière de contrôle du crédit et des changes et de contrôle des EC.*»
446. Assurances: l'article 83 du code des assurances dispose que «*les entreprises d'assurances, les entreprises de réassurances, les intermédiaires, les experts et les commissaires d'avaries sont tenus de communiquer aux contrôleurs et dans le cadre de leurs fonctions tous les documents et renseignements qu'ils demandent. Les services soumis au contrôle ne sont pas tenus, dans ce cadre, vis-à-vis de ces contrôleurs, au secret professionnel. Ces contrôleurs peuvent à tout moment vérifier sur place les opérations effectuées par les entreprises d'assurances, les entreprises de réassurances, les intermédiaires, les experts et les commissaires d'avaries.* » En plus, les entreprises d'assurances sont tenues en vertu de l'article 12 du règlement N°1/2012 de communiquer au CGA les procédures de contrôle interne mises en places pour lutter contre le blanchiment d'argent ainsi que des informations sur le nombre des opérations déclarées à la CTAF, leur nature et le montant global de ces opérations.
447. Marché financier : conformément à l'article 37 de la loi n° 94-117, les enquêteurs du CMF sont autorisés, dans l'accomplissement de leur mission, à faire toutes les constatations nécessaires, se faire produire, sur première réquisition et sans déplacement, les documents, pièces, quel qu'en soit le support, et les registres nécessaires à leurs recherches et constatations et en prendre copie. Ils sont également autorisés à se faire remettre, contre récépissé, les documents et pièces qui sont nécessaires à l'accomplissement de leur mission ou à la poursuite de l'enquête.
448. Micro-finance: selon l'article 43 du décret-loi n° 2011-117 du 5 novembre 2011 portant organisation de l'activité des institutions de microfinance, l'autorité de contrôle de la microfinance est chargée de «*mettre en place un système de centralisation des risques du secteur et de les communiquer aux institutions de microfinance à leur demande, elle peut à cette fin demander aux institutions de microfinance de lui fournir toutes les statistiques et informations lui permettant de suivre le développement de leurs activités. Elle peut également conclure des contrats de partenariat avec des autorités de contrôle similaires pour l'échange d'informations.* ». En outre, il est précisé à l'article 44 que l'autorité de contrôle de la microfinance est indépendante et bénéficie de toutes les prérogatives nécessaires pour mener ces missions ainsi que des prérogatives nécessaires à l'administration des services.
449. Office National des Postes : L'ONP est supervisé par les Ministère des technologies des communications (art. 14 et 15 du décret n° 98-1305 portant création de l'ONP).
450. **C. 27.4: Sanctions conformément à la Rec. 35: proportionnées et dissuasives** : Les pouvoirs de sanction dont disposent les superviseurs sont dans l'ensemble adaptés, efficaces, proportionnels et dissuasifs. Elles sont prévues par les textes encadrant les pouvoirs de la BCT, du CGA et du CMF.
451. En plus des pouvoirs de sanctions prévues par leur régulation respective, la loi LBC/FT, telle que modifiée par la loi 2009-65 du 12 août 2009, prévoit que l'autorité disciplinaire compétente peut, après audition de l'intéressé, prendre l'une des sanctions suivantes :
- 1- l'avertissement,
  - 2- le blâme,
  - 3- l'interdiction d'exercer l'activité ou la suspension de l'agrément pour une durée ne dépassant pas deux ans,



- 4- la cessation des fonctions,
- 5- l'interdiction définitive d'exercer l'activité ou le retrait de l'agrément.

452. Il est précisé que ces « *sanctions sont également applicables aux dirigeants et membres du conseil de surveillance si leur responsabilité du non-respect des mesures de vigilance est établie* ».

453. Le lien entre montant des amendes et montant des infractions (pour les établissements de crédit et les sociétés d'assurance) est une contrainte dirimante, car elle empêche le plus souvent la sanction pécuniaire des manquements aux obligations en matière de contrôle interne. La BCT considère qu'elle pourrait infliger une sanction pécuniaire sans lien direct avec une transaction, mais ne l'a pas fait à ce jour. Conformément aux articles 40 et 42 de la loi n° 94-117 du 14 novembre 1994 portant réorganisation du marché financier, les décisions du conseil du marché financier sont motivées et susceptibles d'appel devant la cour d'appel de Tunis. Les faits relatifs aux enquêtes diligentées par les services du CMF ainsi que la motivation des sanctions sont publiés de manière anonyme dans les rapports d'activité du CMF.

454. Les exigences en matière de contrôle interne entrent dans le cadre des obligations organisationnelles des personnes assujetties et de ce fait, l'absence de contrôle interne est sanctionnée disciplinairement sur le fondement de l'article 42 de la loi n° 94-117 qui prévoit que toute infraction aux lois et règlements ainsi que tout manquement aux règles et usages professionnels donnent lieu à sanction par le collège du Conseil du Marché Financier érigé en conseil de discipline. Les sanctions sont l'avertissement ou le blâme et, pour les personnes autres que la Bourse des Valeurs Mobilières de Tunis et la société de dépôt, de compensation et de règlement de titres, l'interdiction à titre temporaire ou définitif de tout ou partie de l'activité et, le cas échéant, le retrait de l'agrément.

***Pondération et conclusion :***

455. Les autorités de contrôle des institutions financières exercent les pouvoirs de contrôles sur place et sur documents et sont autorisées à accéder à tous types de documents sur la base des textes régissant les activités des assujettis.

456. **Le dispositif est largement conforme à la recommandation 27.**

**Recommandation 28 – Réglementation et contrôle des entreprises et professions non-financières désignées**

**Tableau 2. Réglementation et contrôle des EPNFD**

Secteurs/ Professions	Autorités de contrôle/ d'autorégulation	Pouvoir pour effectuer des contrôles LBC/FT	Agrément excluant criminels	Sanctions
Avocats	Ordre National des Avocats	Oui	Oui	Oui
Notaires	Ministère de la Justice / Procureur de la République de sa circonscription	Non	Oui (condition : ne pas avoir d'antécédents judiciaires)	Oui
Experts Comptables	Ministère des Finances	Non	Oui	Oui
Casinos	Ministère de l'intérieur / BCT	Non	Oui	Non
Agents immobiliers	Ministère des Finances	Non	Oui	Non
Négociants en pierres et métaux précieux	Ministère des Finances	Non	Non <sup>60</sup>	Non
Prestataires de services aux trusts et aux sociétés	Non	Non	Non	Non

**Casinos**

457. **C.28.1 (a)**: Les jeux de casinos sont réglementés par la loi n° 74-97 du 11 décembre 1974, le décret-loi n° 74-21 du 24 octobre 1994, le décret n° 76-114 du 14 février 1976, modifié par le décret n° 90-315 du 8 février 1990, la circulaire du ministère de l'intérieur et du ministère du tourisme n° 1515 du 6 juillet 1988, la loi n° 77-12 du 7 mars 1977, le décret n° 76-115 du 14 février 1976 relatif à la composition et aux modalités de fonctionnement des jeux de casino.

458. Il convient de noter que seuls trois de ces textes ont été mis à la disposition de la mission d'évaluation, à savoir le décret-loi n° 74-21 et les décrets n° 76-114 et 76-115.

459. Il ressort de l'article 2 du décret-loi 74-21 du 24 octobre 1974 que l'exercice de l'activité de casino est soumis à une autorisation préalable accordée par arrêté conjoint des ministères de l'intérieur et de l'économie nationale dont la composition et le fonctionnement sont fixés par le décret n°76-115. L'article premier du décret susvisé précise que cette commission est composée du directeur général de l'office du tourisme, président, de représentants du ministère de l'intérieur, des finances, du gouverneur de la BCT, du gouverneur de la région et du maire de la commune, lieu d'implantation du futur casino, ou de leurs représentants.

460. **C. 28.1 (b)**: Le premier alinéa de l'article 6 du décret-loi, n° 74-21, énonce que tout casino aura, un Directeur et un Comité de Direction responsable, composé de trois membres dont le Directeur.

Selon le deuxième alinéa de cet article, le directeur et les membres du Comité de Direction doivent être majeurs jouissant de leurs droits civils et politiques et agréés par le Ministre de l'intérieur, étant précisé que l'autorisation des jeux est, conformément aux dispositions de l'article 4 du décret-loi, accordée à titre personnel et aucune cession ou transmission ne pourrait en être faite. En outre, l'article 19 de ce texte punit toute personne qui aura exercé les fonctions de directeur ou de membre du comité de direction sans avoir obtenu l'agrément préalable du Ministre de l'Intérieur. Tout le personnel du casino ainsi que le DG et les membres du comité de direction doivent être majeurs et jouir de leurs droits civils et politiques et agréés par le ministère de l'Intérieur. Les casinos font l'objet d'un contrôle journalier sur place dès l'ouverture jusqu'à la fermeture par les agents des Ministères des Finances et de l'Intérieur.

461. Le ministère de l'intérieur peut par ailleurs requérir l'exclusion de toute personne. Néanmoins, aucune garantie légale n'est donnée quant à l'inaccessibilité de criminels ou de leurs complices à cette profession, ou la détention d'une participation significative ou de contrôle, ou l'occupation d'un poste de direction dans un casino.
462. **C. 28.1 (c)**: Une obligation de respect par les casinos de la loi LBC/FT existe dans la loi LBC/FT.. La comptabilité des casinos est tenue à la disposition des représentants des ministères de l'intérieur et des finances et de la BCT lorsqu'ils exercent leurs prérogatives de surveillance et de contrôle. Ceux-ci ont de plus accès aux locaux et leurs investigations doivent être facilitées sous peine de sanctions pénales.

#### *EPNFD (autres que casinos)*

463. Avocats : 9245 avocats sont actuellement en activité (données 2014). Ils sont chargés de représenter les parties, de les défendre, les assister, les conseiller et de mener en leur nom toutes les procédures auprès toutes les instances judiciaires, administratives, disciplinaires et de régulation. L'avocat en Tunisie intervient dans des activités considérées comme risquées en matière de LBC/FT. En effet, il est investi d'une compétence exclusive en matière de rédaction des statuts des sociétés ainsi qu'en matière de rédaction des contrats et actes translatifs de propriété immobilière et des contrats d'apports immobiliers dans le capital des sociétés commerciales (sans toutefois empiéter sur le domaine, réservé par la loi, aux notaires et aux rédacteurs d'actes relevant de la conservation de la propriété foncière). Dans la pratique, ces actes font une concurrence importante aux activités de notaires, soumis à une plus grande exigence concernant les actes authentiques et l'organisation de leurs activités. Dans ce contexte, les vérifications sur l'origine des fonds et l'identification des protagonistes sont minimales. Le risque est présent d'autant plus que les avocats semblent peu sensibilisés au dispositif de LBC/FT. Il existe un conseil de l'ordre national des avocats, dont le siège est à Tunis, qui comprend obligatoirement tous les avocats en Tunisie. Un avocat est passible de sanctions disciplinaires dès lors qu'il a manqué à ses devoirs ou commis par son comportement dans le cadre de sa profession ou par sa conduite en dehors d'elle, un acte portant atteinte à l'honneur de celle-ci ou à sa considération. Ce dispositif soumet donc les avocats à un possible contrôle disciplinaire en cas de non-respect des obligations LBC/FT.
464. Notaires : 1049 notaires sont en activité en Tunisie. Les notaires relèvent du procureur général près la cour d'appel et sont sous le contrôle direct du procureur de la République de la circonscription de leur lieu d'exercice, qui procède à des inspections tous les trois mois et par les services fiscaux. Le notaire est passible de sanctions disciplinaires prises par un conseil de discipline présent au sein de chaque cour d'appel. Une chambre des notaires au siège de chaque cour d'appel existe ainsi qu'une association nationale des chambres des notaires mais ces dernières se contentent d'avoir un rôle uniquement informatif et de représentation. Les notaires sont chargés de rédiger les conventions et déclarations que les autorités et les parties veulent consacrer par un acte officiel, accomplir des

interrogations ayant trait aux obligations, rédiger des quotes-parts sur la base des certificats de décès. La nature des transactions et l'identité des parties sont relevées sur justificatifs. Malgré la rigueur du formalisme imposé à ces professionnels, il demeure que l'origine des fonds utilisés lors des transactions est peu vérifiée quand les sommes sont en espèces. La profession ne semble pas sensibilisée au dispositif LBC/FT.

Agents immobiliers : Un agent immobilier est toute personne physique ou morale, qui, à titre professionnel ou d'une manière habituelle et en vue de réaliser un bénéfice, prêle son concours à l'une des opérations suivantes portant sur les biens d'autrui : l'achat, la vente, la location ou l'échange d'immeubles, de fonds de commerce, de parts sociales non négociables lorsque l'actif social comprend un immeuble ou un fonds de commerce, et/ou gère des immeubles appartenant à autrui. Les conditions d'accès à la profession sont strictement encadrées. L'exercice de la profession est soumis à un agrément du ministère de l'économie. Toute transaction est finalisée par l'avocat, dans la majorité des cas, ou le notaire.

465. Experts comptables : Placé sous la tutelle du Ministère des Finances, l'expert-comptable est celui qui organise, vérifie, redresse et apprécie les comptabilités des entreprises et organismes auxquels il n'est pas lié par contrat de travail. Il est habilité à attester la sincérité et la régularité des comptes des entreprises. Il peut aussi analyser la situation et le fonctionnement des entreprises sous leurs différents aspects économiques, juridiques et financiers. Les conditions d'accès à la profession sont règlementées strictement. Il y a actuellement 873 experts-comptables et 358 sociétés d'expertise comptable en activité en Tunisie. Une chambre de discipline présidée par un magistrat est instituée auprès de l'ordre des experts comptable et des commissaires aux comptes de sociétés de Tunisie. L'Ordre est garant de l'indépendance des commissaires aux comptes à l'égard des sociétés dont ils assurent le contrôle. Les normes internationales ont été entérinées par le conseil et les professionnels disposent de formations régulières. Pour autant, la sensibilisation particulière sur de dispositif de lutte contre le blanchiment ne semble pas avoir été amorcée et il ressort des entretiens que les experts comptables ou les commissaires aux comptes ne prennent en compte la conformité AML/CFT que de manière très limitée.
466. Négociants en pierre et métaux précieux : Il s'agit de toute personne physique ou morale qui procède, à titre habituel, à l'achat, à la vente, la transformation ou à la fabrication des métaux précieux ou leur acceptation à titre de dépôt ou pour préparation. Ces personnes sont tenues de déclarer leur profession au Ministère des Finances ainsi que chaque local utilisé à cet effet. Les dirigeants ne doivent pas avoir été condamnés. La profession d'artisan bijoutiers en métaux précieux est règlementée et contrôlée comme les activités d'importation et de distribution de l'or. La loi prévoit que sont chargés des contrôles et de la constatation des infractions dans ce domaine les officiers de police judiciaire, les agents de la douane et les agents du contrôle fiscal assermentés.
467. Les prestataires de service aux trusts et aux sociétés : La loi LBC/FT s'applique à l'ensemble des personnes qui, dans l'exercice de sa profession, prépare ou réalise, au profit de son client, des opérations ou transactions financières portant sur l'achat ou la vente de biens immobiliers ou de fonds de commerce, gère des capitaux et des comptes des clients, organise des apports pour la création des sociétés et autres personnes, les exploite ou les gère, contrôle lesdites opérations ou transactions ou donne conseil à leur titre, doivent prendre les mesures de vigilance requise.
468. **C.28.2 / C.28.3 / C.28.4**: Selon l'article 77 de la loi LBC/FT, « *les autorités habilitées à contrôler les personnes citées par l'article 74 de la présente loi, sont chargées d'élaborer les programmes et*

*pratiques adaptés à la lutte contre les infractions de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme et de veiller à leur mise en œuvre.*

*Ces programmes et pratiques doivent notamment instituer :*

- un système de détection des opérations et transactions suspectes, y compris la désignation de ceux qui sont chargés parmi leurs dirigeants et employés d'accomplir l'obligation de déclaration,*
- des règles de contrôle interne pour s'assurer de l'efficacité du système instauré,*
- des programmes de formation continue au profit de leurs personnels.»*

469. Bien que la loi anti-blanchiment n'adopte pas une approche par professions complétée par une définition des activités couvertes par les obligations LBC/FT, elle est fondée sur une logique d'activités, quelle que soit la profession qui les effectue.
470. Néanmoins et si l'article 74 couvre bien l'ensemble des EPNFD désignées par la recommandation 22 du GAFI, la mise en œuvre de l'obligation générale prévue par l'article 77 ci-dessus fait défaut. Toutes les professions non financières désignées couvertes par la loi anti-blanchiment sont soumises à régulation ou autorégulation. L'exercice de ces activités est tributaire de la livraison d'un agrément des pouvoirs publics qui exercent des contrôles réguliers, chacun dans la limite du périmètre de ses attributions.
471. aucune autorité de contrôle n'a émis conformément aux critères 28.2et 3, de textes ayant une portée réglementaire et déclinant les dispositions légales en matière d'identification de la clientèle, de déclaration des opérations suspectes, de formation et de veille interne et de conservation des documents, en prenant en considération la nature de chaque activité, de la taille et du volume d'opérations de chaque structure.
472. De même, aucune consécration du pouvoir de contrôle de la conformité des autres EPNFD, reconnu par l'article 77 ci-dessus, aux autorités concernées, ni des modalités pratiques de sa mise en œuvre n'est effectuée au niveau des textes régissant leurs activités respectives (critère 28.4.a).
473. Les systèmes mis en place pour l'obtention des agréments, conditionnant l'exercice de ces activités, sont suffisamment solide pour éviter toute intrusion de criminels ou de leurs complices dans ces professions.
474. Pour le secteur des métaux précieux, l'article 5 de la loi n°2005-17 du 1/3/2005 prévoit : « -Sous réserve de la législation en vigueur, toute personne physique ou morale qui procède, à titre habituel, à l'achat, la vente, la transformation ou la fabrication des métaux précieux ou leur acceptation à titre de dépôt ou pour réparation, est tenue de déclarer sa profession auprès des services compétents du ministère des finances et de déclarer chaque local destiné à cet effet. En outre, toute personne physique ou tout représentant légal d'une personne morale ou son responsable technique ne doit pas avoir fait l'objet de condamnation pour crime intentionnel. »
475. Pour les experts comptables, l'article 3 de la loi n°88-108 du 18/8/1988 prévoit que « Nul ne peut exercer la profession d'expert-comptable s'il n'est inscrit au tableau de l'ordre des experts comptables de Tunisie. Pour être inscrit au tableau de l'ordre, en qualité de membre, il faut remplir les conditions suivantes (...) 3) Ne pas avoir fait l'objet d'une condamnation pour crime ou délit, autre qu'involontaire, de nature à entacher son honorabilité. ».
476. Pour les avocats, l'article 3 du décret-loi n°2001-79 du 20-8/2011 prévoit que « Tout en tenant compte des conventions internationales, n'exerce la profession d'avocat, d'une manière permanente ou temporaire, que celui qui est inscrit au tableau des avocats. Le candidat à l'inscription doit remplir les conditions suivantes : (...)

- ne pas avoir d'antécédents judiciaires pour infractions intentionnelles infamantes, ni avoir été déclaré en état de faillite ou révoqué pour des causes déshonorantes, »

477. Néanmoins, il convient de noter que ces mesures d'agrément sont moins contraignantes pour les négociants en pierres précieuses et métaux précieux. L'impact est toutefois à relativiser eu égard à la faiblesse de ce secteur d'activité en Tunisie.

478. En ce qui concerne les sanctions dont disposent les autorités de surveillance, les articles 77 bis et 77 ter définissent le régime applicable. Ce dernier indique que s'il y a manquement aux obligations de vigilance de la part des assujettis alors il y a lieu de mettre en œuvre des poursuites disciplinaires conformément aux procédures en vigueur prévus par le régime disciplinaire propre à chacune des personnes [assujetties].» Une précision importante résulte de l'alinéa 2 de l'article 77 bis qui ajoute qu' «*en l'absence d'un régime disciplinaire particulier, les poursuites disciplinaires sont exercées par l'autorité habilitée à contrôler ces personnes*»: par conséquent les autorités de contrôle, même en l'absence d'un régime de poursuite disciplinaire spécifique à la matière LBC/FT, doivent exercer des poursuites disciplinaires sur la base de leur pratique habituelle. L'article 77 ter définit quant à lui le type de sanction applicable par l'autorité disciplinaire :

- 1) l'avertissement
- 2) le blâme
- 3) l'interdiction d'exercer l'activité ou la suspension de l'agrément pour une période ne dépassant pas deux ans
- 4) la cessation des fonctions
- 5) l'interdiction définitive d'exercer l'activité ou le retrait de l'agrément.

479. Il convient de noter que ces sanctions, en dépit de leur inadéquation aux personnes physiques dirigeantes, sont également applicables aux dirigeants et membres du conseil de surveillance si leur responsabilité du non-respect des mesures de vigilance est établie.

480. Cet article 77 ter doit donc, en principe, s'appliquer en l'absence de régime disciplinaire dans la réglementation de certains EPNFD : les casinos, les agents immobiliers et les négociants en pierre et métaux précieux (cf. tableau X : Réglementation et contrôle des EPNFD).

481. **C. 28.5:** Aucune analyse des risques en matière de BC/FT n'a été menée par les autorités tunisiennes pour les EPNFD.

### ***Pondération et conclusion***

482. Les EPNFD sont soumis par la loi cadre LBC/FT à une surveillance de leurs autorités de contrôle, mais cela ne s'est pas traduit par l'adoption de textes relatifs à la LBC/FT dans chaque secteur. Il serait souhaitable d'avoir des textes propres adoptés par les autorités de régulation et qu'une approche sectorielle des risques soit privilégiée. **Le dispositif tunisien est partiellement conforme à la recommandation 28.**

### ***Recommandation 34 – Ligne directrices et retour d'informations***

483. **C. 34.1:** L'article 80 de la loi LBC/FT mandate la CTAF pour « *établir les directives générales susceptibles de permettre aux personnes visées à l'article 74 (personnes assujetties) de détecter et de déclarer les opérations et les transactions suspectes.* » En application de cet article, la CTAF a émis les trois Directives suivantes :

- Décision n°2006-01 du 20/4/2006 relative à la déclaration des opérations suspectes ou inhabituelles. Cette directive concerne le modèle de la déclaration de soupçon qui doit être rempli par le déclarant et fixe les modalités de transmission de la déclaration. Par ailleurs, la CTAF a diffusé une Note aux correspondants sur les pièces et documents qui doivent être joints au modèle de la déclaration de soupçon.

- Décision n°2006-02 du 20/4/2006 portant directives générales aux établissements de crédit, aux banques non résidentes et à l'office national des postes relatives à la détection et la déclaration des opérations ou transactions suspectes ou inhabituelles. Cette décision fixe les mesures réglementaires et organisationnelles que doivent mettre en place les personnes concernées pour se conformer aux obligations de la loi de 2003.

- Décision n°2007-03 du 22/3/2007 portant directives générales au marché financier relative à la détection et la déclaration des opérations ou transactions suspectes ou inhabituelles. Cette décision fixe les mesures réglementaires et organisationnelles que les intervenants sur le marché financier doivent mettre en place pour se conformer aux obligations de la loi de 2003.

484. Pour ce qui est du retour d'information, les articles 88 et 89 de la loi de 2003 mettent à la charge de la CTAF l'obligation de communiquer à l'auteur de la déclaration de soupçon les suites données à la déclaration. Ce retour d'information doit être effectué en cas de confirmation du soupçon objet de la déclaration et même lorsque les analyses de la CTAF ne confirment pas le soupçon. Par ailleurs, et en cas de transmission décidée par la CTAF au Procureur de la République, ce dernier est tenu de notifier sa décision au déclarant et à la CTAF.

485. Le Conseil du Marché Financier a élaboré un guide explicatif ayant pour but de clarifier les mesures à prendre pour contribuer à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et ce, conformément aux dispositions législatives et réglementaires régissant la matière. Ce guide a été diffusé aux intermédiaires en bourse et aux sociétés de gestion de portefeuilles pour le compte de tiers et développe les éléments suivants :

1. Principes généraux de la LBC/FT
2. Identification des clients, mandataires et bénéficiaires
3. Stratégie d'acceptation des clients
4. Etablissement de relations avec un correspondant étranger
5. Devoirs de vigilance
6. Déclaration es opérations suspectes
7. Dispositions relatives aux filiales et aux succursales situées à l'étranger.

486. En ce qui concerne les EPNFD, les autorités tunisiennes n'ont pas communiqué à la mission d'évaluation de mesures propres permettant la mise en œuvre de retours d'informations réguliers de la part de la CTAF.

487. Cette dernière publie toutefois au sein de ses rapports annuels des typologies à destination des assujettis.

### ***Pondération et conclusion***

488. L'échange entre les autorités et les personnes assujetties, à travers la diffusion de bonnes pratiques et un retour d'information adéquat, reste très limité en termes de périmètre, de mise à jour, de pertinence et d'adéquation, dans la mesure où il ne concerne que le secteur financier et n'est assuré dans la quasi-totalité que par la CTAF qui n'a pas actualisé ses directives à la suite à la nouvelle réforme législative de 2009. Les autorités de régulation du secteur bancaire et financier doivent établir

des lignes directrices concrètes. Il apparaît en revanche que les EPNFD ne reçoivent pas de retour d'informations. **Le dispositif est non conforme à la recommandation 34**

### **Recommandation 35 – Sanctions**

489. **C. 35.1:** Hormis le non-respect des sanctions financières ciblées, la loi LBC/FT de 2003 prévoit un ensemble de sanctions applicables pour l'ensemble des assujettis ne respectant pas les obligations relatives au respect des mesures préventives. Il s'agit de l'avertissement, du blâme, de l'interdiction d'exercice de l'activité ou de la suspension d'agrément, de la cessation des fonctions et de l'interdiction définitive. En effet, il est prévu à l'article 77 bis des poursuites disciplinaires pour les assujettis ne respectant pas les dispositions relatives :

- au devoir de vigilance (art. 74 bis),
- à la mise à jour des informations relatives au client (art. 74 ter),
- au contrôle des filiales et sociétés détenues à majorité (art. 74 quater al.1),
- aux mesures à l'égard des PEPs (art. 74 quater al.2),
- aux correspondants bancaires et banques fictives (art. 74 quinquies),
- aux pays ne respectant pas suffisamment les standards internationaux en matière de LBC/FT (art. 74 sexis al.1),
- aux risques liés à l'utilisation des nouvelles technologies (art. 74 sexis al.2).

490. Ces poursuites disciplinaires doivent être conformes aux procédures prévues par le régime disciplinaire propre à chaque corps de métiers. Il est précisé qu'en l'absence de régime disciplinaire propre, les poursuites doivent être engagées par l'autorité habilitée à contrôler ces personnes (art. 74 bis al.2). Toutefois, aucune précision n'est fournie sur le procédé d'engagement de ces poursuites et devant quelle instance il sera diligenter. Le spectre des sanctions est prévu à l'article 77 ter applicables aux assujettis personnes morales et physiques ainsi qu'à leurs dirigeants.

491. La loi LBC/FT prévoit également des sanctions pénales pour les assujettis ne respectant pas délibérément leurs obligations relatives aux déclarations d'opérations suspectes : an à cinq ans d'emprisonnement et une amende de cinq mille dinars à cinquante mille dinars pour les assujettis s'abstenant de déclarer les opérations ou transactions suspectes (article 97).

492. De manière plus spécifique, en ce qui concerne le secteur financier bancaire, l'article 42 de la loi 2001-65 définit les sanctions disciplinaires applicables aux établissements de crédit lorsqu'ils enfreignent la législation et la réglementation bancaires, qui vont de l'avertissement au retrait d'agrément. Ces infractions sont poursuivies à l'initiative de BCT. Les sanctions les plus élevées (à partir de l'interdiction d'effectuer certaines opérations) sont prononcées par la Commission bancaire<sup>61</sup>, les autres relevant du seul gouverneur de la Banque centrale. Les amendes font partie des sanctions applicables aux seuls membres du conseil d'administration, du directoire, du conseil de surveillance, les dirigeants ou les mandataires, «*le montant [pouvant] atteindre cinq fois le montant de l'infraction* ».

493. Les compagnies d'assurance encourent également des sanctions en cas de non-respect de la législation des assurances et ce conformément à l'article 87 et suivants du code des assurances qui peuvent être infligées par le CGA (avertissement, blâme, mise sous surveillance) ou le Ministre des

---

<sup>61</sup> Celle-ci est composée de quatre membres (un magistrat qui la préside, un directeur général du ministère des Finances, un directeur général de la Banque centrale de Tunisie, le délégué général de l'association professionnelle des banques tunisiennes).



Finances (retrait d'agrément, transfert d'office) en sus de sanctions pécuniaires et ce, selon la gravité des faits.

494. La loi n° 94-117 portant réorganisation du CMF prévoit également un régime disciplinaire applicable aux intervenants sur le marché financier (la Bourse des Valeurs Mobilières de Tunis, la société de dépôt, de compensation et de règlement de titres, les intermédiaires en bourse, les dirigeants, les gestionnaires et les dépositaires des fonds et des actifs des Organismes de Placement Collectif en Valeurs Mobilières) et ce conformément à l'article 42, les sanctions prévues peuvent aller de l'avertissement au retrait d'agrément (non applicable à la bourse de Tunis) en passant par le blâme.
495. Pour les EPNFD, si les réglementations propres à chaque corps de métiers ne prennent pas en compte la dimension LBC/FT explicitement dans leur texte, il existe toutefois des régimes de sanctions applicables en cas de non-respect de la réglementation et/ou d'atteinte à la dignité de la profession. Ainsi pour les avocats, selon l'article 67 du Décret-loi 2011-79 du 20 août 2011 portant organisation de la profession d'avocats, «*est passible d'une sanction disciplinaire tout avocat ayant manqué à ses devoirs ou commis par son comportement dans la profession ou par sa conduite en dehors d'elle, un acte portant atteinte à l'honneur de celle-ci ou à sa considération*». Un conseil disciplinaire compose entre autre du bâtonnier de l'Ordre des avocats de Tunisie et de membres du conseil de l'Ordre est compétent pour sanctionner disciplinairement les avocats en cas de manquement à leurs obligations. Les sanctions pouvant être infligées sont l'avertissement, le blâme, la rétrogradation, la suspension temporaire, la radiation temporaire et la radiation définitive.
496. En revanche, les réglementations existantes pour les agents immobiliers, les négociants en pierre et métaux précieux et les casinos ne prévoient pas d'obligations générales de respecter l'honneur ou la considération de la profession, et prévoient uniquement l'obligation de respecter la législation en vigueur.
497. **C. 35.2:** Les sanctions générales prévues par le régime général pour tous les assujettis issu de la loi LBC/FT prévoit qu'elles sont également applicables aux dirigeants et membres du conseil de surveillance si leur responsabilité du non-respect des mesures de vigilance est établie. Il s'agit par conséquent de sanctions disciplinaires, s'ajoutant à celles prévues par le code pénal. Toutefois, les sanctions prévues par l'article 77 ter de la loi anti-blanchiment ne sont pas adaptées aux personnes physiques dirigeantes des assujettis.
498. L'article 45 de la loi 2001-65 définit les sanctions applicables aux personnes physiques liées à un établissement de crédit (membres du conseil d'administration, membres du directoire, membres du conseil de surveillance, dirigeants et mandataires), qui comprennent la suspension provisoire, la cessation de fonction et des amendes. Ces sanctions sont prononcées par la Commission bancaire. Les amendes sont là aussi proportionnelles au montant de l'infraction constatée. Les sanctions au titre de la loi bancaire ne sont pas publiées.

### ***Pondération et conclusion***

499. Une gamme de sanctions proportionnées est applicable aux assujettis à la loi LBC/FT, et concernent les personnes morales et les personnes physiques les dirigeant. **Le dispositif tunisien est largement conforme à la recommandation 35.**

## PERSONNES MORALES ET CONSTRUCTIONS JURIDIQUES

### *Recommandation 24 – Transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales*

#### *Informations élémentaires*

500. **C. 24.1:** Une refonte de la loi 95-44 du 2 mai 1995 relative au registre de commerce a été faite par la loi 2010-15 du 14 avril 2010, dans une perspective de renforcement de la transparence des informations sur les sociétés commerciales. Les nouveaux articles 8/9 (obligation de s'immatriculer et informations à communiquer pour l'immatriculation du commerçant : concernant le commerçant et l'établissement de commerce), 10/11 (obligation de s'immatriculer et informations à communiquer pour l'immatriculation de la personne morale : concernant la personne morale et l'établissement) de la loi sur le registre de commerce définissent les informations contenues dans le registre de commerce. Elles sont mises à la disposition du public selon l'article premier de ladite loi qui énonce que *«le registre du commerce a pour but de centraliser les informations concernant les commerçants et les sociétés, et de les mettre à la disposition du public»*.
501. Parallèlement aux registres locaux de commerce tenus aux tribunaux de première instance, un registre central, comprenant toutes les informations et les actes, est tenu par l'Institut National de la Normalisation et de la Propriété Industrielle (INNORPI) et centralise les renseignements consignés dans chaque registre local.
502. La loi 2000-93 du 3 novembre 2000 portant promulgation du code des sociétés commerciales définit les sociétés commerciales comme d'une part les sociétés en nom collectif, les sociétés en commandite simple, les sociétés en participation et d'autre part les sociétés à responsabilité limitée (SARL) et les sociétés par actions, qui peuvent être soit des sociétés anonymes (SA), faisant appel public à l'épargne ou non, soit des sociétés en commandite par actions.
503. Pour tout type de société, à l'exception des sociétés en participation, les articles 15 et 16 du code prévoient la publication des actes constitutifs au Journal Officiel de la République ainsi que de toute modification de ces actes et toute nomination des dirigeants des sociétés. Toute société commerciale, SARL ou autre, est soumise à l'obligation de désigner un commissaire aux comptes dès lors qu'elle remplit deux des trois critères suivants, relatifs à des montants fixés par décret :
1. montant total bilan ;
  2. montant total des produits ;
  3. nombre moyen des salariés
504. **C.24.2:** Sur la base des DOS reçues par la CTAF, l'utilisation des personnes morales à des fins criminelles a été identifiée comme un risque important en Tunisie et le comité d'orientation de la CTAF a lancé trois études sectorielles sur les vulnérabilités des sociétés exerçant dans les secteurs du commerce international et des services, ainsi que des associations afin de mieux comprendre ces risques et identifier des mesures d'atténuation des risques.
505. **C. 24.3:** Selon l'article 14 de la loi 2000-93, l'immatriculation se fait par le dépôt des statuts de la société et des documents prévus par la loi relative au registre de commerce. L'obligation de s'enregistrer à un registre du commerce figure dans l'article 2 de la loi 95-44, pour toute société commerciale. L'article 11 issu de la loi 2010-15 précise les informations que toute personne morale assujettie à l'immatriculation doit communiquer au registre du commerce pour obtenir l'immatriculation:
- «1- la raison sociale, ou le nom commercial s'il en est utilisé un, et le cas échéant, le numéro et la date du certificat de priorité sur le nom commercial, la raison sociale, ou l'enseigne,*

- 2- *la forme juridique de la société ou le régime juridique auquel elle est soumise,*
- 3- *le montant du capital social avec l'indication du montant des apports en numéraire et la description sommaire et l'estimation des apports en nature, s'il s'agit d'une société à capital variable, mention est faite du montant minimum au-dessous duquel le capital ne peut être réduit,*
- 4- *l'adresse du siège social,*
- 5- *les activités principales de la société,*
- 6- *la durée de la société telle que fixée par son statut,*
- 7- *la date de clôture de l'exercice comptable,*
- 8- *le numéro d'identifiant fiscal de la société,*
- 9- *le nom, le prénom, le domicile personnel, la nationalité et la date et le lieu de naissance des associés tenus indéfiniment et solidairement des dettes sociales.*
- 10- *le nom, le prénom, la date et le lieu de naissance, le domicile personnel, la nationalité et les autres renseignements prévus au deuxième alinéa du paragraphe (A) de l'article 9 de la présente loi, et ce, pour :*
  - *les associés et les tiers ayant le pouvoir de diriger, gérer ou le pouvoir général d'engager la société avec l'indication pour chacun d'eux lorsqu'il s'agit d'une société commerciale qu'ils engagent seuls ou conjointement la société vis-à-vis des tiers,*
  - *le cas échéant, les membres du conseil d'administration, du directoire, du conseil de surveillance ou les commissaires aux comptes.*
- 11- *Les références des immatriculations secondaires éventuellement souscrites.»*

506. Il est également requis des informations sur l'établissement :

- «1- *l'adresse de l'établissement,*
- 2- *l'objet des activités commerciales exercées,*
- 3- *l'enseigne ou la raison du commerce de l'établissement,*
- 4- *la date de début d'exploitation,*
- 5- *s'il s'agit de la création d'un fonds de commerce, de son acquisition ou d'une modification du régime juridique sous lequel il était exploité, dans ces deux derniers cas, mention doit être faite du prénom, nom du précédent exploitant, son numéro d'immatriculation au registre du commerce, la date de sa radiation ou, le cas échéant de l'inscription modificative. Dans le cas de l'achat ou du partage du fonds de commerce, l'indication du titre et de la date de son insertion au Journal Officiel de la République Tunisienne.*
- 6- *en cas de propriété indivise des biens nécessaires à l'exploitation du fonds, les noms, prénom et domicile des indivisaires.*
- 7- *en cas de location-gérance, l'indication du nom, prénom et domicile du loueur de fonds, les dates du début et du terme de la location-gérance, et le cas échéant le renouvellement du contrat par tacite reconduction.*
- 8- *le nom, le prénom, la date, le lieu de naissance, le domicile et la nationalité des personnes ayant le pouvoir général de représenter l'assujetti.»*

507. En ce qui concerne les investissements étrangers en Tunisie, le code d'incitation aux investissements (27 décembre 1993) a instauré le principe de la liberté d'effectuer des investissements dans les secteurs couverts par ledit code au profit des nationaux et des étrangers. Sous certaines conditions, l'investissement qu'il soit national ou étranger est soumis au stade primaire au contrôle des organes et comités gouvernementaux.

508. L'investissement effectué par un étranger est soumis à une autorisation préalable lorsqu'il concerne un secteur non couvert par un code d'investissement - dont la liste, en cours de réduction, reste cependant large - ou certaines activités dans le secteur des services partiellement exportateur dans des proportions au-delà de 50 % du capital d'une société ou lorsqu'il dépasse sur le marché secondaire 50 % du capital de sociétés non considérées comme PME.

509. **C. 24.4:** En application de l'article 11bis du code des sociétés commerciales, toutes les sociétés commerciales doivent tenir :
- un registre mentionnant les noms, prénoms et adresses de chacun des dirigeants et des membres du conseil de surveillance ;
  - un registre des parts ou valeurs mobilières mentionnant notamment les indications relatives aux titres objet dudit registre, l'identité de leurs propriétaires respectifs, les opérations dont ils ont fait l'objet ainsi que les charges et droits grevant les titres en question, et ce, sous réserve des dispositions de la loi n° 2000-35 du 21 mars 2000 relative à la dématérialisation des titres.
510. L'article 11 bis ne précise pas que ces informations doivent être conservées en Tunisie à un endroit notifié au registre des sociétés.
511. Toutefois, pour les SARL, l'article 111 du même code prévoit qu'un registre des associés est tenu au siège social sous la responsabilité du gérant où sont obligatoirement consignées les mentions suivantes :
- 1) l'identité précise de chaque associé et le nombre de parts lui appartenant.
  - 2) l'indication des versements effectués.
  - 3) les cessions et transmissions de parts sociales avec mention de la date de l'opération et son enregistrement en cas de cession entre vifs.
512. Pour les valeurs mobilières, conformément à la loi n° 2000-35 du 21 mars 2000 relative à la dématérialisation des titres et au décret d'application n° 2001-2728 du 20 novembre 2001 relatif aux conditions d'inscription des valeurs mobilières et aux intermédiaires agréés pour la tenue des comptes en valeurs mobilières , Les valeurs mobilières émises sur le territoire tunisien et soumises à la législation tunisienne quelle qu'en soit la nature doivent être, obligatoirement, inscrites en comptes par catégories auprès :
- de la personne morale émettrice pour les sociétés qui ne font pas appel public à l'épargne,
  - de la personne morale émettrice ou de l'intermédiaire agréé dûment mandaté par cette dernière pour les sociétés faisant appel public à l'épargne (article 3 de la loi et 1er du décret)
513. Les comptes de valeurs mobilières doivent comporter les informations suivantes :
- les éléments d'identification des personnes physiques ou morales propriétaires des valeurs mobilières et, s'il y a lieu, l'identification de l'usufruitier ainsi que les droits y rattachés et, le cas échéant, à qui reviennent ces droits,
  - les restrictions dont ces titres peuvent être frappés tels que le nantissement et la saisie.
- Le numéro et l'intitulé du compte doivent permettre d'identifier avec précision l'identité et la nationalité du titulaire du compte ainsi que les caractéristiques des valeurs mobilières dont il est propriétaire (article 3 du décret)
514. Par ailleurs, conformément à l'article 18 du règlement du CMF relatif à la tenue et à l'administration des comptes en valeurs mobilières, l'intermédiaire agréé mandaté (par la société émettrice pour la tenue des comptes) doit tenir un registre général pour chaque catégorie de valeurs mobilières, comportant, outre les éléments d'identité (article 9 du même règlement):
- (le nom, prénom et domicile du titulaire du compte pour les personnes physiques et, la dénomination sociale ou le nom commercial, la forme juridique et l'adresse du siège social, pour les personnes morales ;
  - le numéro de la carte d'identité nationale ou de toute autre pièce d'identité si le titulaire est un étranger pour les personnes physiques ;

- le numéro d'immatriculation au registre de commerce pour les personnes morales ou l'équivalent dans le pays d'origine pour la personne morale de droit étranger ;
- la nationalité du titulaire du compte ;
- le nombre et la catégorie des valeurs mobilières détenues ;
- les droits rattachés aux valeurs mobilières et le cas échéant à qui reviennent ces droits ;
- les restrictions grevant ces titres (nantissement, saisies, inaccessibilité,...).
- un numéro de compte par titulaire et l'identité du ou des intermédiaires agréés administrateurs.

515. **C. 24.5:** L'actualisation des données et toute modification au registre du commerce doivent être faites dans un délai d'un mois à compter de la survenance de ces modifications (articles 16 du code des sociétés commerciales), à l'exception des cessions de parts sociales pour les SA lorsque l'acte constitutif ne comporte pas les conditions de cession et pour les SA faisant appel public à l'épargne. Selon l'article 33 nouveau issu de la loi 2010-15, «le greffier est tenu de se renseigner sur *les personnes physiques et morales assujetties pour les inviter à l'inscription au registre du commerce. Il doit également s'assurer de la continuité de la concordance entre les informations inscrites sur le registre du commerce et les données réellement existantes, et ce, conformément aux dispositions de la présente loi.*» L'article 33 prévoit que cela doit être mené par le greffier en partenariat avec les bureaux de contrôle fiscal, les chambres de commerce et l'industrie et la caisse nationale de la sécurité sociale relevant de la circonscription du tribunal (partage de listes indiquant nom, siège, activité, numéro d'immatriculation au registre du commerce et numéro d'identifiant fiscal).

516. Pour les valeurs mobilières, les sociétés émettrices et les intermédiaires agréés sont tenus de mettre à jour les comptes des valeurs mobilières dont ils ont la charge chaque fois qu'ils prennent connaissance de tout changement soit sur la propriété conformément aux règles régissant la valeur objet du transfert de propriété, soit sur les droits et les restrictions y rattachés dont les valeurs mobilières en question peuvent être frappées (article 4 du décret d'application n° 2001-2728 du 20 novembre 2001).

### **Informations sur les bénéficiaires effectifs**

517. **C. 24.6 – 24.8 :** L'identification des bénéficiaires effectifs n'est que partiellement possible en Tunisie et s'effectue à travers une combinaison de mécanismes :

- a. Informations disponibles à travers les registres publics : Les informations qui figurent dans les registres du commerce donnent essentiellement des informations sur la propriété juridique des personnes morales et non sur sa propriété effective, même si ces deux notions peuvent dans certains cas coïncider. Lorsqu'une société est détenue par une autre société, le registre du commerce ne mentionne que le nom de la société actionnaire et donc ne porte pas mention des personnes physiques qui exercent en dernier lieu un contrôle effectif sur cette dernière. Si la société actionnaire est de nationalité tunisienne, la consultation du registre du commerce sur cette autre société est possible –les autorités de poursuite pénale n'ont indiqué aucune difficulté particulière dans ce cas de figure, auxquels ils sont régulièrement confrontés. L'obtention d'informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales dans ces cas est toutefois entravée par l'absence d'obligation de divulgation pour les actionnaires et administrateurs agissant pour le compte d'une autre personne et l'absence d'obligation d'actualisation des informations portées aux registres pour la cession de parts sociales pour les SA dont l'acte constitutif ne comporte pas les conditions de cession. L'obtention d'informations sur les bénéficiaires effectifs est complexe dans les schémas impliquant des sociétés étrangères. Dans ce cas de figure, l'absence d'obligation dans les textes d'identifier les bénéficiaires effectifs implique que les autorités doivent s'appuyer sur la coopération internationale, ce qui ne leur permet pas d'obtenir ces informations en temps opportun.

- b. Informations détenues par les assujettis : Les assujettis sont tenus au titre de la mise en œuvre des mesures de vigilance de prendre des mesures raisonnables pour identifier les personnes physiques qui contrôlent une personne morale (art. 74 bis de la loi LBC/FT). Toutefois, le droit des sociétés ne contenant pas d'obligation d'identification des personnes physiques qui possèdent ou contrôlent les sociétés, les assujettis sont confrontés aux mêmes limites mentionnées plus haut dans l'identification des bénéficiaires effectifs. En effet, généralement seule une copie des statuts et un extrait du registre du commerce sont demandés par les assujettis pour l'identification des personnes morales.
518. En dehors des obligations d'actualisation des données portées au registre du commerce et de tenue d'un registre des parts ou valeurs mobilières, aucune autre disposition du droit tunisien ne permet (a) d'exiger qu'une ou plusieurs personnes physiques résidant dans le pays soient autorisées par la société à communiquer toutes les informations élémentaires et les informations disponibles sur les bénéficiaires effectifs et à fournir toute autre forme d'assistance aux autorités compétentes, et en soient responsables vis-à-vis de ces autorités ; et/ou (b) d'exiger qu'une entreprise ou profession non financière désignée dans le pays soit autorisée par la société à communiquer toutes les informations élémentaires et les informations disponibles sur les bénéficiaires effectifs et à fournir davantage d'assistance aux autorités, et en soit responsable vis-à-vis de ces autorités ; et/ou (c) prendre d'autres mesures comparables spécifiquement identifiées par les pays.
519. Les critères 24.6 à 24.8 ne sont pas remplis.
520. **Cr. 24.9:** Rien n'est précisé dans la loi sur le registre du commerce en termes de conservation des documents et données suivant la cessation d'activité des personnes morales. Les autorités tunisiennes n'ont pas communiqué à l'équipe d'évaluation de textes requérant des personnes morales la conservation des informations et registres après leur dissolution ou fin d'activité.

### Autres exigences

521. **C. 24.10:** Le Ministère de la Justice tunisien indique que les autorités pénales disposent du pouvoir d'accès à toutes les informations détenues par les parties concernées et que le secret professionnel ne leur est pas opposable. Ce principe est consacré par le code pénal ou les procureurs de la république, les services d'enquête de police et les juges d'instruction ont accès à ces informations en vertu de leurs pouvoirs d'enquête.
522. **C. 24.11:** Tous les titres ou valeurs mobilières doivent être nominatives depuis la loi n° 2000-35 du 21 mars 2000 relative à la dématérialisation des titres. En effet, l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 3 de cette loi dispose que *«les valeurs mobilières quelle que soit leur nature, émises sur le territoire tunisien et soumises à la législation tunisienne, doivent être nominatives et inscrites dans des comptes tenus par la personne morale émettrice ou par un intermédiaire agréé.»* Cela concerne tout type de valeurs mobilières entendu comme les actions, les actions à dividende prioritaire sans droit de vote, les certificats d'investissement, les titres participatifs, les obligations, les obligations convertibles en actions, les parts des fonds communs de placement en valeurs mobilières, les droits rattachés aux valeurs mobilières précitées et les autres instruments financiers négociables sur des marchés organisés (article 1<sup>er</sup> de la loi).
523. L'article 314 du code des sociétés commerciales dispose en outre que les valeurs mobilières émises par les sociétés anonymes, quelle qu'en soit la catégorie, doivent être nominatives. Il est également précisé qu'elles doivent être consignées dans des comptes tenus par les personnes morales émettrices ou par un intermédiaire agréé.

524. **C. 24.12:** Selon l'article 167 de la 2000-93 dans le cas des sociétés par actions, la souscription doit être constatée par un bulletin de souscription signé des souscripteurs ou de leurs mandataires. Ce bulletin doit mentionner, entre autres, le nom, prénom et domicile du souscripteur. Ainsi, dans le cas des contrats de mandat, la loi prévoit l'identification de l'actionnaire pour le compte duquel le mandataire agit. Aucune autre forme de représentation n'est prévue par la loi – aucune information n'a été fournie à la mission d'évaluation sur ce point lors de la visite sur place.
525. Aucune information n'a été fournie aux évaluateurs en ce qui concerne la possibilité d'avoir des administrateurs agissant pour le compte d'une autre personne. Les textes régissant le droit des sociétés ne contiennent pas d'obligation de divulguer l'identité de la personne les ayant désignés. Il en va de même dans le cadre du contrat de mandat, ou hormis le cas de la souscription mentionnée plus haut, aucune mesure n'impose au mandataire de révéler son statut ou ne les obligent à conserver les informations identifiant la personne les ayant désignés et à mettre à la disposition des autorités compétentes de telles informations sur demande. Le C. 24.12 n'est pas atteint.
526. **C.24.13:** Selon l'article 55 al. 2 de la loi 95-44 relative au registre du commerce, toute personne immatriculée au registre du commerce doit, dans les délais prescrits, faire procéder soit aux mentions complémentaires ou rectifications qu'elle doit y faire, soit aux mentions ou rectifications nécessaires en cas de déclarations inexactes ou incomplètes, soit à la radiation. A défaut, le juge commis d'office, soit à la requête du ministère public ou de toute personne justifiant y avoir un intérêt, rend une ordonnance lui enjoignant de demander son immatriculation. En outre, l'article 55 précise que toute contestation soulevée au cours de l'immatriculation est portée devant le juge commis à la surveillance du registre qui statue par ordonnance. Cette prévention est complétée par des sanctions énumérées dans le titre III de la loi 95-44 sous forme d'amendes pour ceux qui ne s'immatriculent pas ou qui donnent des informations inexactes ou incomplètes (articles 68 et 69).
527. **C. 24.14 et 24.15:** Les mécanismes de coopération et d'échange d'information internationaux (administratifs et judiciaires) sont applicables aux informations relatives aux sociétés commerciales. Toutefois aucune information n'a été communiquée à la mission d'évaluation sur la mise en œuvre de cette coopération internationale et sa qualité.

### ***Pondération et conclusion***

528. La vulnérabilité des personnes morales en matière de BC/FT a été clairement identifiée par les autorités tunisiennes sur la base de l'analyse des DOS reçues par la CTAF et des études spécifiques ont été lancées afin de mieux appréhender les risques de ce secteur. En ce qui concerne les mesures de transparence, un éventail large d'informations est disponible sur les personnes morales et est accessible au public et aux autorités de poursuite pénale. Toutefois, concernant les informations sur les bénéficiaires effectifs, les informations qui figurent au registre du commerce donnent essentiellement des informations sur la propriété juridique de la société et non sur sa propriété effective, même si ces deux notions peuvent dans certains cas coïncider. Par ailleurs, les assujettis sont tenus par la loi LBC/FT de mettre en œuvre des mesures raisonnables afin d'identifier les bénéficiaires effectifs en vertu dans le cadre des mesures de vigilance applicables – cette obligation est appliquée à travers la fourniture d'un extrait du registre du commerce. Ainsi dans les cas où les actionnaires sont des personnes physiques ou personnes morales de droit tunisien, l'identification des bénéficiaires effectifs est possible à travers la consultation des registres en dehors des situations où les actionnaires et administrateurs agissant pour le compte d'une autre personne ou en cas de cession de parts sociales pour les SA dont l'acte constitutif ne comporte pas les conditions de cession. Dans les cas où le détenteur d'une société tunisienne serait une personne morale étrangère, l'identification

des bénéficiaires effectifs dépend de la mise en œuvre de la coopération internationale, ce qui ne permet pas d'obtenir ces informations en temps opportun. **Le dispositif tunisien est partiellement conforme à la recommandation 24**

*Recommandation 25 – Transparence et bénéficiaires effectifs des constructions juridiques*

529. **C. 25.1:** La Tunisie ne connaît pas les mécanismes de trust ou de fiducie et ne dispose pas d'un cadre juridique applicable en la matière. Le pays n'est pas partie à la convention de La Haye et ne reconnaît pas les trusts. Les waqfs, mécanismes juridiques comparables (sans être assimilables) aux trusts et fréquemment utilisés dans les pays de droit islamique n'existent plus depuis leur abolition par un Décret du 18 juillet 1957. La Tunisie connaît cependant d'autres mécanismes juridiques dont l'effet peut dans certaines situations être similaire aux arrangements juridiques du type trust permettant à des propriétaires de se dissimuler derrière une tierce personne ayant l'apparence de la propriété d'un bien. Tel est le cas par exemple de l'usufruit, qui est un démembrement du droit de propriété séparant, pendant une période de durée variable, l'usage d'un bien de sa nue-propriété. Pendant la durée considérée, le détenteur du droit d'usufruit peut effectuer des transactions courantes relatives au bien dont il a l'usufruit. En revanche il ne peut aliéner le bien sans l'accord du nu propriétaire qui recouvre la pleine propriété et l'usage à l'issue de l'usufruit. La convention d'usufruit est un contrat, signé entre un nu-propriétaire et un usufruitier, et fixant les droits et obligations de ces deux parties pendant toute la durée du démembrement de propriété. Lorsque l'usufruit porte sur un bien immobilier, un acte notarié est nécessaire et les règles de vigilance de la loi LBC/FT sont applicables pour ces derniers (confère Recommandation 22), pour les autres cas, aucune mesure de transparence n'est prévue.
530. Par ailleurs, il convient de rappeler que comme dans beaucoup de pays de droit civil, la liberté contractuelle est le principe et la restriction l'exception. En conséquence, même s'ils ne sont pas prévus par la loi, des mécanismes similaires aux trusts, fondations ou autres arrangements juridiques séparant (au moins de facto) l'usage et l'affectation d'un bien de sa propriété effective ne sont pas exclus. Par ailleurs, il est en principe possible en Tunisie qu'un trust ou arrangement similaire étranger possède des biens en Tunisie ou qu'un avocat tunisien, ou toute autre personne, agisse en qualité de « trustee »/gérant sur un bien situé à l'étranger ou en Tunisie, ou encore pour un trust établi sous une loi étrangère. Face à ces situations, aucune mesure particulière n'est prévue par le droit tunisien ou la loi AML pour identifier le bénéficiaire effectif et assurer la transparence des transactions au regard des mesures de prévention du blanchiment. La seule obligation applicable est l'obligation générale d'identifier les « bénéficiaires »<sup>62</sup> d'une transaction lorsqu'elle est conduite pour le compte d'une tierce partie.
531. **C. 25.2:** Compte tenu de l'absence de disposition spécifique reconnaissant ou règlementant les trusts et arrangements similaires en Tunisie, il n'existe pas de mesures spécifiques relatives à la mise à jour des données prévue par le point 25.2 de la méthodologie. Toutefois, dans les cas où l'usufruit porte sur un bien immobilier, tous changements dans la propriété dudit bien devra faire l'objet d'un acte notarié.
532. **C.25.3 :** Il n'existe pas d'obligation pour les trustees étrangers, ni pour les éventuels trustees tunisiens d'un trust gouverné par une loi étrangère de déclarer leur statut aux institutions financières ou aux EPNFD lorsqu'ils établissent une relation d'affaires ou exécutent une opération occasionnelle.

---

<sup>62</sup> Le texte n'emploie pas l'adjectif effectif.



533. C.25.4 : Il n'existe aucune interdiction spécifique, instaurée par la loi ou par une mesure contraignante, empêchant les trustees (par hypothèse gérant un trust étranger en Tunisie, puisque la Tunisie ne connaît pas les trusts en droit interne) de fournir aux autorités les informations pertinentes relatives aux bénéficiaires effectifs et aux avoirs d'un trust. Il en est de même en matière d'usufruit.
534. C.25.5 : En l'absence d'obligation spécifique pour les trustees de déclarer leur statut aux institutions financières et EPNFD, les informations sur les bénéficiaires effectifs, la résidence du trustee et tout actif détenu ou géré par l'institution financière ou l'entreprise ou profession non financière désignée peuvent être obtenues dans le cadre d'une enquête, si les autorités de poursuite pénale découvrent l'existence du trust, et en utilisant leurs pouvoirs d'investigation usuels..
535. C.25.6 : La Tunisie ne connaissant pas de trust relevant de son droit interne, les demandes de transmission d'information formulées par les autorités étrangères ne concerneront par hypothèse que des trusts étrangers actifs en Tunisie. Dans ce cadre, les autorités tunisiennes seront en mesure de transmettre les informations qu'elles détiennent, mais celles-ci pourront être limitées voire inexistantes compte tenu de l'absence d'obligation spécifique de déclaration relative à l'existence du trust à l'étranger.
536. C.25.7 et 25.8 : En l'absence de reconnaissance des trusts en Tunisie ou de déclaration obligatoire des activités des trusts étrangers agissant en Tunisie, il n'y a pas de sanctions spécifiques en cas de non-respect des obligations des trustees ou de non fourniture d'information relative aux trusts (par hypothèse étrangers et actifs en Tunisie)..

### *Pondération et conclusion*

537. La Tunisie ne dispose pas de cadre légal applicable aux trusts car ces constructions juridiques ne sont pas connues. La Tunisie connaît cependant d'autres mécanismes juridiques dont l'effet peut dans certaines situations être similaire aux arrangements juridiques du type trust, comme l'usufruit. Les trusts ou fiducies n'étant pas explicitement interdits par les textes nationaux, il est possible que des trustees étrangers puissent établir des relations d'affaires avec des institutions financières ou des EPNFD tunisiennes, qu'un trust ou arrangement similaire étranger possède des biens en Tunisie ou qu'un avocat tunisien, ou toute autre personne, agisse en qualité de « trustee »/gérant sur un bien situé à l'étranger ou en Tunisie, ou encore pour un trust établi sous une loi étrangère. Face à ces situations, aucune mesure particulière n'est prévue par le droit tunisien ou la loi AML pour identifier le bénéficiaire effectif et assurer la transparence des transactions au regard des mesures de prévention du blanchiment. **Le dispositif est non conforme à la recommandation 25.**

## **COOPÉRATION INTERNATIONALE**

### *Recommandation 36 – Instruments internationaux*

538. **C. 36.1 / C. 36.2:** La Tunisie a signé la Convention de Vienne le 17 décembre 1989 et l'a ratifiée par la loi n° 90/67 du 24 juillet 1990. La Convention de Palerme a été signée le 14 décembre 2000 et ratifiée par le décret n°698 du 25 mars 2003. Bien que cette convention ait été ratifiée en 2003, certaines de ces dispositions n'ont pas encore été mises en œuvre, notamment en ce qui concerne les éléments constitutifs d'un système efficace de prévention (cf. commentaires relatifs aux recommandations portant sur les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle).
539. La Convention des Nations Unies de 1999 sur le financement du terrorisme a été signée le 2 novembre 2001 et ratifiée par le décret n° 441 du 24 février 2003. La mise en œuvre de la convention

des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme demeure incomplète (cf. analyse de la Recommandation 6) :

- Si les listes des Nations Unies sont diffusées aux institutions financières, les superviseurs financiers n'ont pas conduit de contrôles permettant de s'assurer de la mise en œuvre et de l'efficacité des vérifications conduites par ces institutions. Aucun client figurant sur les listes précitées n'a été identifié,

- La Tunisie ne dispose pas d'un dispositif de gel administratif complètement conforme aux dispositions des résolutions 1267 et 1373 (cf. Rec. 6).

540. De plus, la mise en œuvre de l'ensemble des conventions internationales signées et ratifiées nécessite certaines réformes mineures sur les questions relatives aux devoirs de vigilance et à l'application des sanctions financières liées au terrorisme et à son financement.

### ***Pondération et conclusion***

541. Les modifications apportées à la loi LBC/FT en 2009 constitue une avancée importante en Tunisie. Toutefois si les listes des Nations Unies sont accessibles aux institutions financières sur le site du Ministère des Finances, les superviseurs financiers n'ont pas conduit de contrôles permettant de s'assurer de la mise en œuvre et de l'efficacité des vérifications conduites par ces institutions. Alors, la Tunisie ne dispose pas d'un dispositif de gel administratif complètement conforme aux dispositions des résolutions 1267 et 1373. **Le dispositif tunisien à l'égard des instruments internationaux est partiellement conforme à la recommandation 36.**

### ***Recommandation 37 – Entraide judiciaire***

542. **C. 37.1 / C. 37.2:** La Tunisie a signé des conventions d'entraide bilatérales avec de nombreux pays (liste en annexe). En outre le régime général en l'absence de convention est régi par l'article 331 du Code de procédure pénale qui dispose qu'«*en cas de poursuites répressives, non politiques dans un pays étranger, les commissions rogatoires émanant de l'autorité étrangère sont reçues par la voie diplomatique et transmises au secrétariat d'Etat à la justice dans les formes prévues à l'article 317 [...]. En cas d'urgence, elles peuvent être l'objet de la communication directe entre les autorités judiciaires des deux états, dont les prévues à l'article 325*». Le secrétariat d'Etat à la justice (cf. le Ministère de la Justice) est ainsi l'autorité centrale en charge de recevoir les demandes d'entraide judiciaire. L'article 317, relatif à la procédure d'extradition, requiert la réception du dossier par le Ministère des affaires étrangères et son transfert Ministère de la Justice pour contrôle de la régularité. La procédure d'urgence permet quant à elle d'avoir un échange direct de commissions rogatoires entre autorités judiciaires (article 325 CPP).

543. L'article 82 de la loi LBC/FT précise également que la CTAF peut faire appel aux concours de ses homologues étrangers auxquels elle est liée par des mémorandums d'accord en vue d'échanger les renseignements financiers rapidement.

544. **C. 37.3:** L'entraide judiciaire est organisée par les articles 331 à 335 du code de procédure pénale. L'article 331 CPP constitue le cadre général organisant l'entraide judiciaire. Les commissions rogatoires sont reçues par la voie diplomatique et transmises au ministère de la justice, elles sont exécutées conformément à la loi tunisienne sous condition que les poursuites répressives à l'étranger ne soient politiques.

545. S'il existe une convention bilatérale d'entraide judiciaire avec l'Etat requérant, elle applicable selon les conditions prévues à la convention bilatérale.

546. **C. 37.4 (a):** L'alibi fiscal comme tel ne figure pas dans la liste de motifs de refus. Dans la mesure où les faits décrits (infractions sous-jacentes) dans une demande d'entraide judiciaire sont également punissables en droit tunisien, l'entraide peut être accordée par la Tunisie, quelles que soient les différences techniques entre les législations tunisienne et étrangère dans la qualification de l'infraction. D'après les autorités tunisiennes, le respect de la double incrimination est strictement observé lorsqu'il est prévu dans les conventions bilatérales. Toutefois le fait que la Tunisie ait criminalisé toutes les infractions graves et a une définition de blanchiment qui couvre tous les crimes et délit se traduit en pratique par la possibilité de respecter facilement cette condition, qui ne devrait pas poser de restriction excessive pour que la Tunisie participe à l'entraide judiciaire.
547. **C. 37.4 (b):** Le secret professionnel ou bancaire ne peut être invoqué pour refuser une demande. Les autorités tunisiennes ont indiqué à la mission d'évaluation que le juge peut obtenir toute information auprès de toutes les institutions et entreprises sur simple réquisition non susceptible de recours. De même, des documents bancaires ont été transmis à des Etats requérants sur leur demande en exécution de commissions rogatoire internationales.
548. L'article 333 CPP permet de communiquer des pièces à conviction ou de documents se trouvant entre les mains des autorités tunisiennes, *«à moins que des considérations particulières ne s'y opposent. Cette condition est très vague et paraît laisser place à une part importante de subjectivité»*.
549. **C. 37.5:** Les autorités tunisiennes ont indiqué que lorsque des poursuites à l'étranger sont impliquées, les demandes d'entraide judiciaire sont exécutées par un juge d'instruction dont l'action est couverte par le principe du secret de l'instruction. Cela permet de garantir la confidentialité des demandes d'entraide judiciaire.
550. **C. 37.6:** L'article 331 du code de procédure pénal ne subordonne pas l'entraide à la double incrimination sauf disposition contraire prévue par une convention bilatérale (cf. C. 37.4 (a)).
551. **C. 37.7:** Selon les autorités tunisiennes, l'exposé des faits est déterminant dans les demandes d'entraide judiciaire : si la qualification des faits constitue une infraction au regard du droit tunisien, l'entraide est accordée même si la terminologie ou la catégorisation d'infractions sont différentes entre les deux pays. Les conditions de la double incrimination sont prévues à l'article 311 du Code de procédure pénale.
552. **C. 37.8:** Selon l'article 331 CPP, la demande l'entraide est exécutée conformément à la loi tunisienne. Cela étant, tous les techniques d'enquête prévues par le droit tunisien sont applicables dans le cadre d'une demande d'entraide judiciaire. En pratique, cela implique que toutes les mesures possibles au niveau des enquêtes nationales peuvent être mises en œuvre pour répondre aux demandes d'entraide judiciaire internationale.

### *Pondération et conclusion*

553. La base légale de l'entraide judiciaire est satisfaisante. **Le dispositif tunisien est conforme à la recommandation 37.**

### *Recommandation 38 – Entraide judiciaire : gel et confiscation*

554. **C. 38.1 et C.38.4:** La Tunisie peut mettre en œuvre l'ensemble des mesures judiciaires prévues par le droit tunisien afin de satisfaire une demande d'entraide judiciaire internationale. Ceci inclut

notamment l'identification, le gel et la saisie de biens liés à des faits de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. En ce qui concerne l'exécution d'un jugement de confiscation étranger, l'article 332 du CPP traite de la notification d'un tel jugement à un individu résidant sur le territoire tunisien. Par ailleurs, dans le cadre de l'extradition, l'article 328 prévoit que la chambre d'accusation décide s'il y a lieu ou non de transmettre en tout ou en partie les titres, valeurs, argent ou autres objets saisis.

555. En dehors de cette procédure qui s'inscrit dans le cadre d'extradition, il n'y pas de provision explicite dans le droit tunisien sur la reconnaissance et l'exécution des jugements étrangers en matière de confiscation de biens en Tunisie appartient aux personnes qui ne résident pas en Tunisie et sur le rapatriement de ces biens aux pays requérants. Une confiscation ne peut être décidée par un tribunal que dans les cas où un lien de compétence est établi, la confiscation étant alors opérée au profit du trésor tunisien.
556. Les autorités tunisiennes ont indiqué qu'un projet de nouveau CPP prévoit un dispositif permettant de coordonner les actions de saisie et de confiscation avec des autorités étrangères, notamment en matière de coordination des actions de gel et confiscation et de partage des avoirs confisqués avec d'autres pays.
557. **C. 38.2:** En ce qui concerne l'assistance dans le cadre des demandes de coopération fondées sur des procédures de confiscation sans condamnation préalable et des mesures provisoires associées, les autorités tunisiennes ont indiqué qu'un projet de nouveau CPP prévoit un dispositif permettant de coordonner les actions de saisie et de confiscation avec des autorités étrangères.
558. **C. 38.3:** La Tunisie a signé de nombreux accords bilatéraux avec des d'autres pays. Concernant le régime général, rien n'est prévu par les textes juridiques sur cette question et les autorités tunisiennes ont indiqué que le projet de nouveau CPP mettra en œuvre les modifications nécessaires pour prendre en considération le besoin de mécanismes permettant de gérer les biens gelés ou saisis ou qui ont été confisqués et, si nécessaire, d'en disposer.

### ***Pondération et conclusion***

559. **Le dispositif tunisien est partiellement conforme à la recommandation 38.** La base légale de l'entraide judiciaire en matière de gel, saisie et confiscation contenue dans le CPP est incomplète. Le projet de nouveau CPP n'a pas été communiqué à la mission d'évaluation.

### ***Recommandation 39 – Extradition***

560. **C. 39.1 (a):** En vertu de l'article 311 CPP, l'extradition est accordée lorsque l'infraction motivant la demande est punie par la loi tunisienne. Dans le cadre de la loi 2003/75, le BC et le FT sont des infractions criminelles. Par conséquent, selon les autorités tunisiennes, l'exécution des demandes d'extradition y afférentes se fait sans retard.
561. **C. 39.1 (b):** L'extradition est organisé par le chapitre VIII CPP (les articles de 308 à 330). Ce chapitre consacre la section II à la procédure de l'extradition. L'examen des demandes d'extradition est de la compétence de la chambre d'accusation de la cour d'appel de Tunis. L'étranger comparait devant elle dans un délai maximum de 15 jours à compter de la notification de titre d'arrestation (article 321 CPP). Il y a deux formes de procédures d'extradition :

1. Procédure judiciaire aboutissant à une décision de la chambre d'accusation et non susceptible de recours (article 323 CPP).
2. Procédure simplifiée par laquelle la personne objet de la demande d'extradition renonce au bénéfice de la procédure judiciaire (article 322 CPP).
562. Si la chambre d'accusation estime que les conditions légales ne sont pas remplies, elle émet un avis défavorable qui est définitif. Lorsque l'avis est favorable, le gouvernement est libre d'accorder ou non l'extradition. En cas d'urgence, et sur la demande directe des autorités judiciaires de l'Etat requérant, les procureurs peuvent, sur un simple avis, ordonner l'arrestation provisoire de l'étranger. L'article 316 du CPP précise que « *toute demande d'extradition est adressée au gouvernement tunisien par voie diplomatique [...]. Dans les cas d'urgence l'article 325 stipule que les procureurs [...] peuvent sur un simple avis [...] ordonner l'arrestation provisoire de l'étranger* ». Un avis régulier de la demande doit être en même temps transmis par voie diplomatique.
563. En ce qui concerne spécifiquement le financement du terrorisme, l'article 60 de la loi n° 2003-75 stipule que « *les infractions terroristes donnent lieu à extradition conformément aux dispositions de l'article 308 et suivants du CPP si elles sont commises hors du territoire de la République par un sujet non tunisien contre un étranger, ou des intérêts étrangers ou un apatride si leur auteur se trouve sur le territoire tunisien* ».
564. Selon l'article 314 CPP, lorsque l'extradition est concurremment demandée par plusieurs Etats, la priorité revient à l'Etat contre les intérêts duquel l'infraction était dirigée, ou a celui sur le territoire duquel elle a été commise. En revanche, si ces demandes concurrentes ont pour cause des infractions différentes, l'alinéa 2 de cet article qu'il est alors tenu compte de toutes les circonstances de fait et notamment de la gravité relative et du lieu des infractions ainsi que de la date respective des demandes.
565. **C. 39.1 (c)**: En vertu de l'article 316 CPP, la demande d'extradition est adressée au gouvernement tunisien par la voie diplomatique et accompagnée de l'original ou de l'expédition authentique, soit d'un mandat d'amener ou de tout autre acte ayant la même force et décerné dans les formes prescrites par la loi de l'Etat requérant.
566. Selon les autorités tunisiennes, les circonstances des faits pour lesquels l'extradition est demandée, la date et le lieu où ils ont été commis, la qualification légale et les références aux dispositions légales qui leurs sont applicables, doivent être indiqués le plus exactement possibles. Il est joint également une copie des textes de loi applicables au fait incriminé.
567. **C. 39.2**: L'article 312 CPP est explicite et indique que les citoyens tunisiens ne peuvent être extradés. Toutefois, l'article 305 CPP permet d'engager des poursuites à l'encontre de tout citoyen tunisien qui, hors du territoire tunisien, s'est rendu coupable d'un crime ou d'un délit puni par la loi tunisienne. Il peut être poursuivi et jugé par les juridictions tunisiennes, à moins qu'il ne soit reconnu que la loi étrangère ne réprime pas ladite infraction ou que l'inculpé justifie qu'il a été jugé définitivement à l'étranger et, en cas de condamnation, qu'il a subi ou prescrit sa peine ou obtenu sa grâce. Toutefois, le droit tunisien n'impose pas d'obligation en ce sens.
568. **C. 39.3**: Selon l'article 311 CPP, l'extradition est accordée d'une part lorsque l'infraction motivant la demande est punie par la loi tunisienne d'une peine criminelle, d'autre part, lorsque la peine encourue au terme de la loi de l'Etat requérant est une peine privative de liberté d'une durée d'au moins six mois.

569. **C. 39.4:** Selon les autorités tunisiennes, sauf dispositions contraires contenues dans les traités bilatéraux, régionaux ou multilatéraux, le code de procédure pénale offre de mécanismes simplifiés d'extradition. L'article 322 CPP permet en effet la mise en œuvre d'une procédure simplifiée par laquelle la personne objet de la demande d'extradition renonce au bénéfice de la procédure judiciaire et consent formellement à être livré aux autorités de l'Etat requérant.

### ***Pondération et conclusion***

570. **Le dispositif tunisien est conforme à la recommandation 39.**

### ***Recommandation 40 – Autres formes de coopération internationale***

571. **C. 40.1/2/3/4:** S'agissant des autorités de supervision du secteur financier (établissements de crédit et de leasing, entreprises d'assurance et intermédiaires de bourse), le dispositif tunisien actuel est le suivant :

- Selon le nouvel article 61 ter de la loi 58-90 (créé par la loi 2006-26 du 15 mai 2006), la banque centrale de Tunisie peut conclure des conventions bilatérales de coopération avec les autorités de supervision des pays étrangers qui prévoient l'échange d'informations, notamment lors de l'établissement d'agences ou de succursales d'établissements de crédit dans les deux pays, et définissent les modalités d'exercice de leur contrôle.

- Le superviseur des entreprises d'assurances a également vu son régime juridique modifié pour permettre la mise en œuvre de la coopération internationale. La loi 2008-8 du 13 février 2008 modifiant et complétant le code des assurances a effectivement introduit un nouveau dispositif autour des fonctions du Comité Général des Assurances (cf. C. 26 pour plus de détails sur le rôle du CGA). Selon l'article 180, ce Comité *«peut, dans le cadre de l'exercice de ses missions, coopérer avec les établissements et organismes étrangers homologues ou assumant des attributions équivalentes et conclure des conventions avec eux après approbation des autorités compétentes.»*

- Enfin, en ce qui concerne le secteur des intermédiaires de bourse, l'article 46 de la loi n° 94-117 autorise le Conseil du Marché Financier à coopérer avec ses homologues étrangers ou avec les autorités qui exercent des missions analogues après autorisation des autorités tunisiennes compétentes. A cet effet, il peut conclure des conventions de coopération qui prévoient notamment l'échange d'informations et la coopération dans le domaine des enquêtes dans le cadre de l'exercice de ses missions. Sur ce fondement le CMF a signé en décembre 2009 le *Multilateral Memorandum of Understanding (MMoU)* de l'Organisation Internationale des Commissions de Valeurs (OICV) portant sur la consultation, la coopération et l'échange d'informations. Par ailleurs, les autorités tunisiennes ont indiqué à la mission que des accords bilatéraux de coopération et d'échange d'informations ont été signés avec les autorités de régulation de la France, du Maroc, de l'Egypte, des Emirats Arabes Unis et de la Turquie. De plus, le CMF est également membre de l'Union Arabe des Autorités de Régulation des Marchés de Valeurs Mobilières (*Union of Arab Securities Authorities*) qui prévoit un cadre général de coopération.

Les réponses apportées par les autorités tunisiennes démontrent que seul le CMF, par le biais de son adhésion à l'OICV, possède un dispositif normatif encadrant la coopération internationale avec ses homologues étrangers.

572. **C. 40.5/6:** L'article 46 précise que le CMF *«peut conclure des conventions de coopération qui prévoient notamment l'échange d'informations et la coopération dans le domaine des enquêtes dans le cadre de l'exercice de ses missions conformément aux conditions suivantes :*

- *les informations échangées doivent être nécessaires à l'accomplissement de la mission de l'autorité homologue requérante et ne peuvent être utilisées qu'à cette fin,*  
- *le conseil du marché financier ne peut pas se prévaloir du secret professionnel en matière d'échange d'information,*

*- l'autorité homologue requérante doit sauvegarder la confidentialité des informations et fournir les garanties nécessaires pour leur sauvegarde dans des conditions au moins équivalentes à celles auxquelles est soumis le conseil du marché financier.»*

573. En outre, s'inspirant des cas de refus expressément prévus par le MoU de l'OICV, l'article 46 de la loi n° 94-117 fixe les cas de refus d'échange d'information comme suit :

- lorsque les informations sont susceptibles de porter atteinte à l'ordre public ou aux intérêts vitaux de la Tunisie,
- lorsque des poursuites judiciaires ont déjà été engagées pour les mêmes faits et à l'encontre des mêmes personnes concernées par ces informations devant les tribunaux tunisiens ;
- lorsque la demande concerne des personnes qui ont fait l'objet de jugements définitifs pour les mêmes faits de la part des tribunaux tunisiens ;
- lorsque la demande est susceptible d'entrer en conflit avec la législation et la réglementation interne ;
- lorsque la demande émane d'une autorité homologue qui ne coopère pas dans ce domaine avec le conseil du marché financier.

574. Par conséquent, les demandes portant également sur les questions fiscales et pouvant être potentiellement grevées par le secret ou la confidentialité devraient, en pratique, faire faire l'objet de réponses de la part des autorités tunisiennes.

575. **C. 40.7:** En vertu de l'article 38 de la loi n° 94-117, les enquêteurs du CMF et toutes autres personnes appelées à prendre connaissance des dossiers sont tenus au secret professionnel. Les dispositions de l'article 254 du code pénal, relatives au secret professionnel dans tout secteur concerné, leur sont applicables.

576. Par ailleurs, les autorités tunisiennes ont indiqué que les transferts d'informations vers l'étranger sont soumis à l'autorisation de l'Instance Nationale de Protection des Données à Caractère Personnel, laquelle vérifie pour l'octroi de l'autorisation que l'autorité requérante est à même de sauvegarder la confidentialité des informations communiquées et de fournir les garanties nécessaires pour leur sauvegarde dans des conditions au moins équivalentes à celles prévues par le droit interne tunisien<sup>63</sup>.

577. **C. 40.8:** Rien n'est précisé dans les textes tunisiens sur la possibilité de formuler des demandes au nom d'un homologue étranger.

### CMF

578. S'agissant du CMF, l'exécution des demandes d'assistance d'un homologue étranger est régie par les termes du MMOU de l'OICV ; Ainsi le CMF pourra pour le compte d'un homologue étranger (tout en respectant la confidentialité de la demande d'assistance) exiger la production de documents de la part de toute personne désignée par l'Autorité requérante ou de toute autre personne qui pourrait posséder les informations ou les documents demandés.

579. Le CMF pourra obtenir toute autre information relative à la demande et recherchera les réponses aux questions et/ou une déclaration (ou, si cela est autorisé, le témoignage sous serment) de toute personne impliquée, directement ou indirectement, dans les activités faisant l'objet de la demande d'assistance ou qui est en possession d'informations susceptibles de contribuer à la bonne exécution de la requête.

---

<sup>63</sup> Réponse au questionnaire de conformité technique – pp. 401/402

580. **C. 40.9 et C. 40.11:** L'article 82 de la loi LBC/FT habilite la CTAF à échanger les informations financières en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme avec les CRF avec lesquelles elle a signé des mémorandums d'accord afin d'assurer des alertes rapides en la matière et d'éviter l'exécution de ces infractions. Ces mémorandums sont signés par le président de la CTAF ou une personne habilitée à cet effet. Ils ne nécessitent aucune formalité administrative ou autre, ni le consentement préalable d'une quelconque autorité.
581. **C. 40.10:** Selon les autorités tunisiennes, la CTAF fournit, sur demande de la CRF étrangère, un retour d'informations vers leurs homologues étrangers quant à l'usage des informations fournies et aux résultats de l'analyse conduite sur la base de ces informations<sup>64</sup>.
582. **C. 40.12:** L'ensemble des autorités de contrôle du secteur financier à savoir la BCT, le CCM et le CGA dispose d'une base légale pour coopérer avec leurs homologues étrangers.
583. **C. 40.13:** Aucune disposition légale ne confèrent expressément aux autorités de contrôle du secteur financier (BCT, CMT, CGA) la faculté d'échanger avec leurs homologues étrangers les informations auxquelles elles ont accès au niveau national, notamment celles détenues par les institutions financières.
584. **C. 40.14:** Les dispositions de l'article 61 ter de la loi 58-90 régissant les activités de la BCT prévoient la possibilité de coopération notamment par le biais d'échange d'information lors de l'établissement des agences et succursales des institutions financières dans les deux pays. S'agissant du CCM et du CGA, les dispositions des textes légaux les concernant ne prévoient pas expressément le cas de l'échange dans le cadre de groupe.
585. **C. 40.15:** Aucune disposition légale spécifique ne prévoit la possibilité donnée aux autorités de contrôle du secteur financier de rechercher des informations pour le compte de leurs homologues étrangers ou les autoriser à rechercher eux même les informations dans le pays.
586. **C. 40.16:** En vertu des textes applicables aux autorités du secteur financier, celles-ci ne sont pas obligés de demander l'autorisation de l'autorité requise avant toute dissémination des informations échangées.
587. **C. 40.17/18/19:** Les douanes ont développé d'importantes actions de coopération avec les pays avec lesquels les flux migratoires et de marchandises sont les plus importants : Algérie, Libye, France, Italie notamment. Elle participe activement aux activités de l'Organisation Mondiale des Douanes. Dans la région, des réunions opérationnelles thématiques ont organisées très régulièrement afin de favoriser la circulation rapide des informations. S'agissant de la coopération policière, la Tunisie participe à un réseau en matière de renseignement très opérationnel, notamment avec la France, l'Italie, l'Allemagne. Une logique générale de coopération est bâtie de manière très opérationnelle au dire des autorités.
588. La Tunisie a signé de nombreux accords en matière criminalité organisée, accords avec la France en 1988 sur la criminalité organisée et la sécurité, avec l'Italie en 1988, l'Allemagne en 2003, le Portugal, Malte, la Grèce, la Libye en 1984, le Maroc en 2000. Au-delà de ces accords formalisés, une coopération de fait existe avec de nombreux pays.

---

<sup>64</sup> Réponse au questionnaire de conformité technique-p 403



589. La Tunisie est membre d'Interpol et bénéficie notamment de la logistique informatique de l'organisation ainsi que des actions de formation. La Tunisie participe aussi aux travaux européens notamment à ceux du MEDACEPOL (JAI).
590. Par ailleurs, la Tunisie est le siège du conseil des ministres de la convention arabe de lutte contre le terrorisme.
591. **C.40.20:** Les autorités tunisiennes n'ont pas indiqué si leurs autorités compétentes pouvaient échanger des informations avec des autorités étrangères non homologues. Rien dans la norme juridique, mis à part les principes fondateurs de secret, confidentialité et stricte utilisation des données communiquées, ne semble prohiber cette pratique.

*Pondération et conclusion*

592. **Le dispositif tunisien est largement conforme.**