



**COMITE NATIONAL
DE MISE EN OEUVRE DES SANCTIONS
FINANCIERES CIBLEES**

**LIGNES DIRECTRICES POUR LA MISE EN OEUVRE DES SANCTIONS
FINANCIERES CIBLÉES**

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	4
CHAPITRE I. DU CONTEXTE GENERAL DES SANCTIONS FINANCIERES CIBLEES	6
SECTION 1. DU CHAMP D'APPLICATION, DEFINITION DES CONCEPTS ET DU CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL	6
Paragraphe 1. Du Champ d'application et définition des concepts	6
A. Du champ d'application	6
B. Des éfinition des concepts	7
Paragraphe 2. Du cadre juridique et institutionnel	14
A. Du cadre juridique et institutionnel international	14
1. Du cadre juridique international	14
2. Du cadre institutionnel international	14
B. Du cadre juridique et institutionnel national	15
1. Du cadre juridique national	15
2. Du cadre institutionnel national	16
SECTION 2. DES MISSIONS DES COMITES ET LISTES DES DIFFERENTS REGIMES DE GEL DES AVOIRS	18
Paragraphe 1. Des missions des comités	18
Paragraphe 2. Des listes des différents régimes de gel des avoirs	18
A. Des listes de l'organisation des nations unies	19
B. Des listes nationales, des autres Etats et organisations internationales	20
Chapitre II. DU DISPOSITIF DE MISE EN ŒUVRE DU GEL DES AVOIRS	21
SECTION 1. DE LA DETECTION DES OPERATIONS ET DES PERSONNES ET ENTITES DESIGNÉES	21
Paragraphe 1. De la détection des personnes et entités désignées	21
1. Des modalités communes à la détection des personnes ou entités désignées	22
2. Des détections des personnes ou entités désignées	22
Paragraphe 2 De la détection des opérations au profit des personnes et entités désignées	25
Section 2 Du filtrage des personnes ou entités désignées	25

Paragraphe 1 Du paramétrage du dispositif automatisé de filtrage : critères orthographiques à prendre en compte.....	25
Paragraphe 2 Du périmètre de détection.....	26
A. De la fréquence du filtrage.....	26
B. Du dispositif de filtrage des transferts de fonds.....	26
CHAP. III DE LA MISE EN ŒUVRE DU GEL DES AVOIRS.....	27
Section 1 De l'obligation de mise en œuvre du gel des avoirs par l'assujetti.....	27
Paragraphe 1 Des fonds et autres biens en relation avec les personnes ou entités désignées.....	27
A. Des fonds ou autres biens qui sont « possédés » ou « contrôlés » par une personne ou entité désignée.....	27
B. Des fonds ou autres biens qui sont « possédés » ou « contrôlés » intégralement ou conjointement, directement ou indirectement, par une personne ou entité désignée.....	28
C. Des fonds ou autres biens provenant de ou générés par les fonds et autres biens possédés ou contrôlés, directement ou indirectement, par les personnes ou les entités désignées.....	28
D. Des fonds ou autres biens des personnes et entités désignées agissant au nom ou sur instructions des personnes ou entités non désignées.....	29
Paragraphe 2 De la déclaration des fonds et autres biens gelés.....	30
Section 2. De l'interdiction de mise à disposition des fonds et autres biens au profit des personnes ou entités désignées.....	31
A. De l'interdiction de « mise à disposition indirecte ».....	31
B. De l'interdiction de « mise à disposition directe ».....	32
Section 3 Des mesures de vigilance à l'égard des tiers en liens avec la personne ou l'entité désignée.....	33
CHAPITRE IV. DES DÉROGATIONS ET RADIATION LIÉES AUX MESURES DE GEL.....	34
Section 1 Des dérogations aux mesures de gel.....	34
Section 2 De la radiation des mesures de gel.....	34
A. Du retrait en cas de décès.....	34
B. Du retrait sur la liste.....	34

INTRODUCTION

Le Conseil de Sécurité des Nations Unies, en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies spécialement en son Article 41 est habilité à prendre des sanctions qu'il juge appropriées visant le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Ces sanctions revêtent différentes formes et visent divers objectifs, allant de l'embargo sur les armes, l'interdiction de voyager et le gel des avoirs en matière de lutte contre le terrorisme, le financement du terrorisme et de la prolifération.

L'introduction en droit congolais d'un Du cadre juridique et institutionnel¹ autonome aux fins de lutte contre le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive répond aux exigences du CSNU² et du GAFI (Recommandation 6 et 7).

C'est dans ce contexte que le Groupe d'Action Financière (GAFI), organe intergouvernemental chargé d'établir des normes internationales en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux (LCB), le financement du terrorisme (FT) et la prolifération (FP), a exigé, en vertu des Recommandations 6 et 7 et les résultats immédiats 10 et 11, la mise en œuvre des sanctions financières ciblées (SFC) pour se conformer aux Résolutions du CSNU relatives à la prévention et à la répression du terrorisme, du financement du terrorisme et du financement de la prolifération.

Les présentes lignes directrices élaborées par le Comité National de mise en œuvre des Sanctions Financières ciblées, CONASAFIC en sigle, de la République Démocratique du Congo visent à expliciter les obligations de gel des avoirs et les mesures d'interdiction assignées aux assujettis contenues dans le Du cadre légal³ et réglementaire⁴ de mise en œuvre des sanctions financières ciblées.

1 Décret n°24/25 du 21 mars 2024 du CONASAFIC et n°24/24 du 21 mars 2024 portant régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées

2 Résolution 1373 (2001) du 28 septembre 2001

3 Loi n°22/068 du 27 décembre 2022 portant LBC/FTP institue d'une part au terme de l'article 152 le CONASAFIC, et d'autre part au terme de l'article 153 désigne le ministre ayant les finances dans ses attributions comme autorité nationale de mise en œuvre des sanctions financières ciblées ;

4 Le CONASAFIC, institué au terme de l'article 152 de la Loi n°22/068 du 27 décembre 2022 portant LBC/FTP ;

Le décret n°24/25 du 21 mars 2024 portant organisation et le fonctionnement du CONASAFIC détermine le pouvoir de l'autorité nationale de mise en œuvre des sanctions financières ciblées tout en déterminant respectivement le rôle du Secrétaire permanent et de son adjoint, des experts ainsi que des points focaux ;

Le décret n°24/24 du 21 mars 2024 portant régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées détermine les critères et procédures relatifs à l'inscription, les voies de recours y compris les procédures des licences et des radiations ;

L'Arrêté Ministériel N°018 du 05 Avril 2024 portant modalité de mise en œuvre du gel des avoirs sans délai et sans notification préalable en matière de Sanctions Financières Ciblées énumère les résolutions du Conseil de Sécurité dont l'application ne nécessite plus l'édiction d'un nouvel arrêté portant mise en œuvre du gel des avoirs sans délai et sans notification préalable.

Suivant une démarche pédagogique, le CONASAFIC propose des directives simples et précises aux assujettis pour une mise en œuvre efficace des sanctions financières ciblées notamment le gel de fonds et autres biens liés au financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive, sous l'autorité du CSNU.

Ces mesures de gel constituent une restriction temporaire au droit de propriété et non une expropriation. Elles ne sont pas des décisions pénales prises dans le cadre d'une procédure judiciaire. Les personnes soumises à une telle mesure sont désignées par une autorité administrative ou une organisation internationale. Elles se distinguent ainsi des saisies ou confiscations prononcées par les autorités judiciaires.

Dans l'intérêt de protéger les droits fondamentaux des personnes ou entités désignées, des exceptions aux mesures de gel sont prévues (exemple : la possibilité de créditer des fonds sur des comptes gelés) et des dérogations peuvent être accordées (exemples : débloquer des fonds pour payer des vivres, des loyers, des assurances obligatoires, des frais de santé ou de justice).

Les mesures de gel sont mises en œuvre par les institutions financières, EPNFD en sigle, dès leur entrée en vigueur et génèrent à leur charge une obligation de résultat.

Sauf précision contraire, les articles mentionnés dans les présentes lignes directrices renvoient à ceux de la Loi n°22/068 du 27 décembre 2022 portant LBC/FTP et des décrets n°24/25 du 21 mars 2024 du CONASAFIC et celui n°24/24 du 21 mars 2024 portant régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées ainsi que l'Arrêté Ministériel N°018 du 05 Avril 2024 portant modalité de mise en œuvre du gel des avoirs sans délai et sans notification préalable en matière de Sanctions Financières Ciblées.

Les présentes lignes directrices présentent et explicitent la mise en œuvre des sanctions financières ciblées dans les chapitres ci-dessous :

- I. Du contexte général des sanctions financières ciblées ;
- II. Du dispositif de mise en œuvre du gel des avoirs ;
- III. De la mise en œuvre du gel des avoirs ;
- IV. Des dérogations et radiation liées aux mesures de gel

CHAPITRE I. DU CONTEXTE GENERAL DES SANCTIONS FINANCIERES CIBLEES

Ce chapitre présente et explicite le champ d'application, les définitions des concepts, le Du cadre juridique et institutionnel, les missions des comités et listes des différents régimes de gel des avoirs.

SECTION 1. DU CHAMP D'APPLICATION, DEFINITION DES CONCEPTS ET DU CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL

Paragraphe 1. Du champ d'application et des définitions des concepts

A. Du champ d'application

Les présentes lignes directrices sont destinées aux personnes physiques ou morales énumérées à l'article 2 de la Loi LBC/FTP chargées de geler les fonds et autres biens des personnes ou entités désignées.

Le Du cadre juridique de la RDC définit de façon générale les personnes soumises aux obligations de gel des avoirs. Ils ne visent pas un secteur en particulier.

Les présentes lignes directrices s'appliquent :

- Sur le territoire de la République Démocratique du Congo, y compris dans son espace aérien ;
- à bord de tout aéronef ou de tout navire battant pavillon congolais ;
- à toute personne, à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire Congolais, ou qui est ressortissante d'un autre État ;
- à toute personne morale, toute entité ou tout organisme établi ou constitué selon le droit Congolais ;
- à toute personne morale, à toute entité ou à tout organisme en ce qui concerne toute opération commerciale réalisée, intégralement ou en partie, dans le territoire Congolais.

Ces personnes physiques ou morales sont, selon le cas :

Les institutions financières telles que :

- Les établissements des crédits : les banques, les caisses d'épargne, les coopératives d'épargne et de crédit et les sociétés de microfinances ;
- Les sociétés financières : les sociétés de crédit-bail, les sociétés d'affacturage, les sociétés de cautionnement, les entreprises de micro-crédit, les bureaux de change, les

- émetteurs d'instruments de paiements, les messageries financières, les établissements de monnaie électronique et les autres institutions financières spécialisées ;
- les sociétés d'assurance vie et non vie, les sociétés de réassurance ainsi que les intermédiaires en assurance ;
 - Les intermédiaires financiers en opérations de banques, aux agents bancaires, intermédiaires en service de paiement.

Les entreprise et profession non financière désignée telles que :

- Les casinos ;
- Les agents immobiliers ;
- Les négociants en métaux précieux et pierres précieuses ;
- Les experts comptables ;
- Les avocats ;
- Les notaires ;
- Les prestataires des services aux trusts et aux sociétés.

Les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées sont soumises aux mesures de gel et d'interdiction de mise à disposition de fonds ou ressources économiques au profit de personnes ou entités désignées. Il en est ainsi, par exemple, des entreprises exerçant une activité de réassurance.

B. Des définition des concepts

1. Autorité compétente : le Ministre ayant les finances dans ses attributions ;

2. Comité compétent du Conseil de Sécurité :

- Le Comité du Conseil de sécurité des Nations Unies faisant suite aux Résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 2253 (2015) concernant l'État islamique d'Iraq et du Levant (Daech), Al-Qaida et les personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés, en ce qui concerne les sanctions financières ciblées adoptées sur le fondement de ces Résolutions où ;
- Le Comité du Conseil de sécurité des Nations Unies mis en place conformément à la Résolution 1988 (2011), en ce qui concerne les sanctions financières ciblées adoptées sur le fondement de cette Résolution où ;
- Le Comité du Conseil de sécurité des Nations Unies mis en place par la Résolution 1718 (2006), en ce qui concerne les sanctions financières ciblées adoptées sur le fondement de cette Résolution.

3. **Comités compétents** : tous les comités mentionnés au point 2 ;
4. **CONASAFIC** : Comité National de mise en œuvre des Sanctions Financières Ciblées ;
5. **Critères de désignation** : les critères visés aux articles 152 et 153 de la Loi n°22/068. Ils visent des critères servant à l'identification des personnes ou entités dont les fonds et autres biens devraient être gelés et devant faire l'objet d'une interdiction de mise à disposition de fonds et autres biens à leur profit. Ces critères sont définis dans les Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations unies visées au point 2.
6. **Dépenses de base** : les biens et ressources économiques payés pour denrées alimentaires, loyer ou remboursement de prêts hypothécaires, médicaments et soins médicaux, impôts, primes d'assurance, frais de services publics, honoraires professionnels raisonnables et dépenses pour la prestation de services juridiques, ou honoraires ou frais de service pour la conservation et l'entretien réguliers des fonds et des ressources économiques gelés.
7. **Désignation** : l'identification d'une personne physique ou morale ou entité faisant l'objet de sanctions financières ciblées en vertu de :
 - La Résolution du Conseil de sécurité 1267 (1999) et ses Résolutions subséquentes ;
 - La Résolution du Conseil de sécurité 1373 (2001), y compris la décision selon laquelle les sanctions sont appliquées à cette personne physique ou morale ou entité et la publicité de cette décision ;
 - La Résolution du Conseil de sécurité 1718 (2006) et ses Résolutions subséquentes ;
 - La Résolution du Conseil de sécurité 1737 (2006) et ses Résolutions subséquentes ;
 - Toute Résolution subséquente du Conseil de sécurité imposant des sanctions financières ciblées en matière de financement de la prolifération des armes de destruction massive.
8. **Ex parte** : procédure engagée sans la participation de la partie lésée, dont les personnes ou entités désignées.
9. **Financement du terrorisme** :
le financement d'actes terroristes, de terroristes et d'organisations terroristes ;
le fait pour toute personne physique ou morale, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, de fournir ou de collecter délibérément des fonds, des

biens financiers ou des ressources économiques ou financières et d'autres services connexes dans l'intention de les voir utiliser, ou sachant qu'ils seront utilisés en tout ou partie au bénéfice de personnes ou d'entités terroristes, quelle qu'en soit la raison, y compris, mais pas exclusivement, le recrutement, l'entraînement, même en l'absence d'un lien avec un acte terroriste précis, les voyages de personnes qui se rendent dans un État autre que leur État de résidence ou de nationalité, dans le dessein de commettre, d'organiser ou de préparer des actes de terrorisme, ou afin d'y participer ou de dispenser ou recevoir un entraînement au terrorisme.

- 10. Fonds :** tous les types d'avoir, matériels ou immatériels, corporels ou incorporels, meubles ou immeubles, d'origine licite ou illicite, ainsi que les actes juridiques ou instruments sous toute forme, y compris électronique ou numérique, attestant la propriété de ces avoirs ou les droits y relatifs.
- 11. Fonds et autres biens :** tout bien, y compris, de manière non limitative, les actifs financiers, les ressources économiques⁵ (y compris le pétrole et d'autres ressources naturelles), les biens de toute nature (y compris l'indemnisation de l'assurance-vie et le contrat de capitalisation), corporels ou incorporels, meubles ou immeubles, d'origine licite ou illicite, ainsi que les actes juridiques ou instruments sous toute forme, y compris électronique ou numérique, attestant la propriété de ces fonds et autres biens ou les droits y relatifs, y compris, de manière non limitative, les crédits bancaires, les chèques de voyage, les chèques bancaires, les mandats, les actions, les valeurs mobilières, les obligations, les traites ou lettres de crédit et les éventuels intérêts, dividendes et autres revenus ou valeurs tirés de tels fonds et autres biens ou générés par ceux-ci, et tous autres avoirs qui pourraient servir à obtenir des fonds, des biens ou des services.
- 12. Gel des fonds et autres biens :** l'interdiction du transfert, de la conversion, de la disposition ou du mouvement de tous les fonds et autres biens possédés, appartenant, détenus ou contrôlés par des personnes ou entités désignées et ce, pour la durée de validité de ladite mesure ou tout autre acte qui pourrait permettre un changement de leur volume, montant, localisation, propriété, possession, nature, destination ou toute autre modification qui pourrait permettre leur utilisation.
- 13. Interdiction de mise à disposition de fonds ou autres biens :** tout acte dont la réalisation est nécessaire pour empêcher une personne ou entité désignée de disposer de fonds ou autres biens, d'y accéder ou de les utiliser.

⁵ La notion de ressources économiques vise notamment tous les biens, meubles ou immeubles, qui peuvent être utilisés pour obtenir des fonds, d'autres biens ou des services. L'assurance non-vie est aussi définie comme une ressource économique car elle permet d'obtenir des fonds.

14. L'interdiction de fournir des services

C'est l'interdiction de réaliser ou de fournir tous types de services financiers ou toute autre prestation au profit des personnes et entités inscrites sur les Listes de sanctions.

15. Les personnes concernées par la mise en œuvre de mesures de gel ou de sanctions

Le terme « Personnes concernées par la mise en œuvre » inclut les institutions administratives et sécuritaires, ainsi que les autorités de l'application de la loi, de supervision et de contrôle, les institutions financières, les entreprises, affaires et professions non financières désignées, et toute autre personne physique ou morale assujetties au droit public ou privé, sur le territoire national, qui interviennent dans des opérations de dépôt, de transfert, de conversion, de cession, de transmission, ou aliénation des fonds en relation, de manière directe ou indirecte, aux personnes ou entités inscrites.

16. Les besoins nécessaires

Ils peuvent être définis comme dépenses de base, nécessaires pour couvrir les besoins fondamentaux des personnes physiques ou morales, des entités ou des organisations listées, notamment ceux relatifs aux frais de denrées alimentaires, loyers, hypothèques, médicaments ou traitements médicaux, taxes et impôts et primes d'assurance.

17. Les dépenses extraordinaires

Il s'agit des coûts des services publics et de prestations juridiques, ou exclusivement pour le paiement des honoraires d'un montant raisonnable et les dépenses engagées dans des prestations juridiques, ou le paiement des frais de service pour les opérations ordinaires liées à la conservation ou à l'entretien des fonds, biens et autres ressources économiques et financières gelés.

18. Les assujettis

Les personnes et entités du secteur financier et du secteur non financier soumis à l'obligation de gel des fonds et autres ressources économiques et financières des personnes et entités faisant l'objet de mesures de gel.

19. Les paiements dus

Les sommes dues en vertu d'une hypothèque, d'une décision judiciaire, administrative ou une sentence arbitrale rendue préalablement à la date de l'inscription.

20. Les sanctions financières ciblées

L'expression « sanctions financières ciblées » désigne à la fois le gel des biens et les interdictions visant à empêcher de mettre à disposition des fonds et autres ressources économique et financières, directement ou indirectement, au bénéfice des personnes et entités désignées.

21. Loi n° 22/068 : la Loi n°22/068 du 27 décembre 2022 portant lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive.

22. Fonds : tous les types d'avoir, matériels ou immatériels, corporels ou incorporels, meubles ou immeubles, quel que soit leur mode d'acquisition, ainsi que les actes juridiques ou instruments sous toute forme, y compris électronique ou numérique, attestant la propriété de ces avoirs ou les droits y relatifs.

23. Personne ou entité désignée :

- Les personnes, groupes, entreprises et entités désignés par le Comité du Conseil de sécurité institué en vertu de la Résolution 1267 (1999) (le Comité 1267) comme étant des personnes associées à Al-Qaïda ou des entités, autres groupes et entreprises associés à Al-Qaïda ;
- Les personnes, groupes, entreprises et entités désignés par le Comité du Conseil de sécurité institué en vertu de la Résolution 1988 (2011) (le Comité 1988) comme étant associés aux Taliban et constituant une menace pour la paix, la stabilité et la sécurité de l'Afghanistan et les entités, autres groupes et entreprises associés aux Talibans ;
- Toute personne physique ou morale ou entité désignée par les pays ou juridictions supranationales en vertu de la Résolution du Conseil de sécurité 1373 (2001) ;
- Toute personne physique ou morale ou entité désignée pour l'application de sanctions financières ciblées en vertu de la Résolution du Conseil de sécurité 1718 (2006) et de ses Résolutions subséquentes, par le Conseil de sécurité dans les annexes aux Résolutions pertinentes ou par le Comité du Conseil de sécurité institué en vertu de la Résolution 1718 (2006) (le Comité des sanctions 1718) en vertu de la Résolution du Conseil de sécurité 1718 (2006)
- et toute personne physique ou morale ou entité désignée pour l'application de sanctions financières ciblées en vertu de la Résolution du Conseil de sécurité 1737 (2006) et de ses Résolutions subséquentes, par le Conseil de sécurité dans les annexes aux Résolutions pertinentes ou par le Comité du Conseil de sécurité institué en vertu du paragraphe 18 de la Résolution 1737 (2006) (le Comité des sanctions 1737) en vertu de la Résolution du

Conseil de sécurité 1737 (2006), 2231 (2015) et de ses Résolutions subséquentes.

24. Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies :

- les Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies suivantes adoptées au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, relatives à la lutte contre le terrorisme et son financement : les Résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 2253 (2015) concernant l'État islamique d'Iraq et du Levant (Daech), Al-Qaida et les personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés, ainsi que la Résolution 1988 (2011) concernant les individus, groupes, entreprises et entités associés avec les Talibans;
- les Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies suivantes adoptées au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, relatives à la prévention, la répression et l'interruption de la prolifération des armes de destruction massive et de son financement : les Résolutions 1718 (2006), 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008), 1874 (2009), 1929 (2010), 2087 (2013), 2094 (2013), 2231 (2015), 2270 (2016), 2321 (2016) et 2356 (2017) **et toutes les Résolutions ultérieures et pertinentes.**

25. Ressources économiques : les actifs de toute nature, matériels ou immatériels, tangibles ou intangibles, mobiliers ou immobiliers, qui peuvent être utilisés pour obtenir des fonds, des biens ou des services, y compris les terrains, les bâtiments et les autres biens immobiliers, les équipements, y compris le matériel, les logiciels, les instruments, les machines, les meubles et les accessoires, les navires, aéronefs et véhicules automobiles, les biens, les œuvres d'art, les biens culturels et les pièces archéologiques, la faune, les bijoux, or et pierres précieuses, le charbon, les produits pétroliers, les raffineries modulaires et le matériel connexe, y compris les produits chimiques, les lubrifiants, les minéraux et le bois ou d'autres ressources et biens naturels, les armes et les matériaux connexes, les matières premières et les composants qui peuvent être utilisés pour fabriquer des engins explosifs improvisés ou des armes non conventionnelles, tout type de produit du crime, y compris la culture, la production ou le trafic illicites de stupéfiants ou de leurs précurseurs, les brevets, les marques commerciales, les droits d'auteur et autres formes de propriété intellectuelle, l'hébergement et la publication sur Internet ou les services connexes, et les actifs mis à la disposition des personnes inscrites ou à leur profit, directement ou indirectement, pour financer leur voyage ou déplacement et leur logement, et tous les biens qui leur sont versés en guise de rançon.

26. Sanctions financières ciblées : le gel des fonds et autres biens et les interdictions visant à empêcher des fonds et autres biens d'être mis à disposition, directement ou indirectement, de personnes et d'entités désignées.

- 27. Sans délai :** Dans un délai de quelques heures, idéalement, suivant une désignation par le Conseil de sécurité des Nations Unies ou ses Comités des sanctions pertinents (par exemple, le Comité 1267, le Comité 1988, le Comité des sanctions 1718 ou le Comité des sanctions 1737).

Aux fins de la Résolution 1373 (2001), l'expression sans délai désigne le moment auquel il existe des motifs raisonnables ou un fondement raisonnable de suspecter ou de penser qu'une personne ou entité est un terroriste, finance le terrorisme ou est une organisation terroriste.

Dans les deux cas, l'expression sans délai devrait être interprétée au regard de la nécessité d'empêcher la fuite ou la dispersion des fonds et autres biens liés à des terroristes, à des organisations terroristes, à ceux qui financent le terrorisme, et au financement de la prolifération des armes de destruction massive, ainsi que de la nécessité d'une action mondiale concertée visant à interdire et interrompre rapidement le flux de financement.

- 28. Terroriste :** toute personne physique qui :

- commet ou tente de commettre des actes terroristes par tout moyen, directement ou indirectement, illégalement et délibérément ;
- participe en tant que complice à des actes terroristes ou au financement du terrorisme ;
- organise ou donne l'ordre à d'autres de commettre des actes terroristes ;
ou
- contribue à la commission d'actes terroristes par un groupe de personnes agissant dans un but commun, lorsque ladite contribution est intentionnelle et vise à favoriser la commission de l'acte terroriste ou en ayant connaissance de l'intention du groupe de commettre un acte terroriste.

- 29. Tiers de bonne foi :** toute personne ou entité désignée :

- dont les fonds et autres biens ou ressources économiques ont été gelés par inadvertance, sur base notamment d'une homonymie avec la personne ou entité désignée ;
- qui prétend avoir un droit sur les fonds et autres biens ou ressources économiques gelés

Paragraphe 2. Du cadre juridique et institutionnel

L'introduction en droit congolais d'un Du cadre juridique et institutionnel⁶ autonome aux fins de lutte contre le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive répond aux exigences du CSNU⁷ et du GAFI (Recommandation 6 et 7).

Le Du cadre juridique et institutionnel est constitué des différentes résolutions du CSNU, des textes législatifs et réglementaires régissant respectivement les comités compétents, notamment le CONASAFIC, et le régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées.

A. Du cadre juridique et institutionnel international

1. Du cadre juridique international

- La Résolution 1267 (1999), 1988 (2011), 1989 (2011), 2231 (2015), 2253 (2015) et leurs La résolution subséquentes ;
- La Résolution 1373 (2001) ;
- Les Résolutions 1718 (2006), 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008), 1874 (2009), 1929 (2010), 2087 (2013), 2094 (2013), 2231 (2013), 2270 (2016), 2321 (2016) et 2356 (2017) et leurs Résolutions subséquentes ;
- La Résolution 1533(2004) ;
- Toutes autres Résolutions à adopter dans le cadre du chapitre VII de la Charte des Nations Unies relatives à l'application des mesures de gel sans délai et sans notification préalable.

2. Du cadre institutionnel international

Il existe, dans la mise en œuvre du gel des avoirs, différents comités constitués en vertu des résolutions 1267, 1718/1540, 1373 ainsi que 1533.

- 1) Le Comité 1267 (1999), 1989 (2011) et 2253 (2015) concernant l'État islamique d'Iraq et du Levant (Daech), Al-Qaida et les personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés Daech (ci-après « le Comité ») surveille l'application des sanctions imposées par le Conseil de sécurité notamment le gel des avoirs.

⁶ Décret n°24/25 du 21 mars 2024 du CONASAFIC et n°24/24 du 21 mars 2024 portant régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées

⁷ Résolution 1373 (2001) du 28 septembre 2001

- 2) Le Comité 1718 est un comité des sanctions du Conseil de sécurité des Nations Unies, créé par la résolution 1718 en 2006. Ce comité a été mis en place pour surveiller l'application des sanctions liées au gel des avoirs des personnes et entités finançant la prolifération des armes de destruction massive imposées à la République populaire démocratique de Corée (RPDC) en réponse à ses essais nucléaires et à ses tirs de missiles balistiques.

Les sanctions incluent un embargo sur les armes et le matériel connexe, un gel des avoirs, et une interdiction de voyager pour les personnes impliquées dans les programmes nucléaires de la RPDC. Le comité veille également à ce que tous les États membres empêchent la fourniture, la vente ou le transfert de tout article pouvant contribuer aux programmes d'armes de destruction massive de la RPDC.

- 3) Le Comité 1533 est un comité des sanctions du Conseil de sécurité des Nations Unies, créé par la résolution 1533 (2004) concernant la République démocratique du Congo (ci-après appelé « le Comité ») surveille l'application des mesures des sanctions liées au gel des avoirs des personnes et entités qui se livrent à des actes qui compromettent la paix, la stabilité ou la sécurité de la République démocratique du Congo ou concourent à de tels actes.⁸

B. Du cadre juridique et institutionnel national

1. Du cadre juridique national

La mise en œuvre sanctions financières ciblées en RDC se fonde sur des textes législatifs et réglementaires régissant respectivement le CONASAFIC et le régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées. Ce Du cadre juridique et institutionnel de mise en œuvre sanctions financières ciblées se présente de manière ci-dessous :

- Loi n°22/068 du 27 décembre 2022 portant LBC/FTP institue d'une part au terme de l'article 152 le CONASAFIC, et d'autre part au terme de l'article 153 désigne le ministre ayant les finances dans ses attributions comme autorité nationale de mise en œuvre des sanctions financières ciblées ;
- Le CONASAFIC, institué au terme de l'article 152 du Loi n°22/068 du 27 décembre 2022 portant LBC/FTP ;
- Le décret n°24/25 du 21 mars 2024 portant organisation et le fonctionnement du CONASAFIC détermine le pouvoir de l'autorité nationale de mise en œuvre des

⁸ Voir : [Comité des sanctions du Conseil de sécurité mis en place par la résolution 1533 \(2004\) concernant la République démocratique du Congo | Conseil de sécurité](#)

- sanctions financières ciblées tout en déterminant respectivement le rôle du Secrétaire permanent et de son adjoint, des experts ainsi que des points focaux ;
- Le décret n°24/24 du 21 mars 2024 portant régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées détermine les critères et procédures relatifs à l'inscription, les voies de recours y compris les procédures des licences et des radiations ;
 - L'Arrêté Ministériel N°018 du 05 Avril 2024 portant modalité de mise en œuvre du gel des avoirs sans délai et sans notification préalable en matière de Sanctions Financières Ciblées énumère les résolutions du Conseil de Sécurité dont l'application ne nécessite plus l'édiction d'un nouvel arrêté portant mise en œuvre du gel des avoirs sans délai et sans notification préalable.

2. Du cadre institutionnel national

Le CONASAFIC a pour mission de mettre en œuvre les sanctions financières ciblées liées au terrorisme, au financement du terrorisme et de la prolifération prises en vertu des Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies (RCSNU), des dispositions de la Loi n° 22/068 du 27 décembre 2022 portant lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive ainsi que des lois et règlements applicables en la matière en République Démocratique du Congo.

En outre, la mission du CONASAFIC s'étend à la mise en œuvre du gel des fonds et autres biens ainsi que des ressources économiques décidé au titre des sanctions prises par les États et/ ou les organismes internationaux. Il émet des avis pour les questions relatives à l'octroi de licence ou dérogation, de dégel et de mesures restrictives.

Il élabore et tient à jour les outils nécessaires à la compréhension et à la mise en œuvre effective des sanctions financières ciblées, notamment :

- La liste nationale ;
- Le manuel des procédures du CONASAFIC ;
- La plateforme informatique du CONASAFIC ;
- Le guide pratique sur les sanctions financières ciblées ;
- Les lignes directrices de mise en œuvre des sanctions financières ciblées.

Les articles 5, 6 et 7 du présent Décret déterminent les missions spécifiques du CONASAFIC.

La composition du CONASAFIC est fonction des missions dévolues au dit Comité, notamment celle d'assister le Ministre chargé des Finances dans la mise en œuvre des sanctions financières ciblées et mettre à sa disposition des informations nécessaires

dans la procédure de désignation ou proposition des personnes ou entités en vertu des résolutions du CSNU 1267, 1718, 1373 ainsi que 1533.

Il y a lieu de noter que les arrêtés du ministre ayant les finances dans ses attributions portant décision de désignation en vertu de la résolution 1373 sont d'application stricte et échappe à tout contrôle de légalité sur tout le territoire de la République Démocratique du Congo.⁹

Le site web du CONASAFIC permet aux assujettis d'identifier les personnes et entités faisant l'objet de mesure de gel sur base des différentes listes. Il s'agit d'un système d'informations nécessaire à la mise en œuvre des décisions de gel, des mesures d'assouplissement et de débloqué des fonds et autres ressources par les assujettis soumis à l'obligation de geler les avoirs des personnes et entités désignées.

À ce propos, Conformément à l'article 9 du décret portant régime de mise en œuvre des SFC, cette Plateforme est le support d'informations automatisé qui notifie aux assujettis les mesures administratives prises au titre des sanctions financières ciblées.

Cette Plateforme procède, en outre, pour le compte du Ministre chargé des Finances, à la publication des procédures relatives aux contestations des mesures de gel administratif, des procédures relatives à la radiation des listes de sanctions, des procédures relatives aux mécanismes d'assouplissement des mesures de gel, y compris les procédures relatives au mécanisme du Point focal établi par la Résolution 1730.

Les mises à jour relatives à ces différentes procédures feront également l'objet d'une publication par le canal de ladite Plateforme.

Eu égard à l'importance de ces différentes procédures et au rôle central de la Plateforme gérée par la CONASAFIC, les assujettis, tels que définis à l'article 2 de la loi relative à la LBC/FT ont l'obligation d'accéder à la Plateforme informatique de la CONASAFIC, dès la publication des listes par les comités compétents du CSNU.

⁹ Les mesures de gel décidées sur ce fondement sont prises par voie d'arrêtés du ministre ayant les finances dans ses attributions et ne sont susceptibles de recours judiciaire devant les juridictions de l'ordre judiciaire ou administratif en vertu des articles 25 et 103 de la charte des Nations Unies.

SECTION 2. DES MISSIONS DES COMITÉS ET LISTES DES DIFFERENTS RÉGIMES DE GEL DES AVOIRS

Paragraphe 1. Des missions des comités

Dans le Du cadre de ses missions de maintien de la paix, le Conseil de sécurité des Nations Unies (ci-après CSNU) peut, en vertu du Chapitre 7 de la Charte des Nations Unies (articles 39 à 51), adopter des résolutions, dont notamment 1267, 1718, 1373,1533, et leurs résolutions subséquentes, et assurer leurs mises en œuvre effective par les États membres des Nations Unies.

Pour chacune de ces résolutions, le Conseil de sécurité a recours, la plupart du temps, à des comités des sanctions. Ces Comités sont les organes subsidiaires au Conseil réunissant tous les États membres du Conseil de sécurité.

Ces comités ont trois missions principales, qu'ils exercent dans le Du cadre des décisions adoptées par le Conseil de sécurité :

1. désigner les personnes ou entités dont les biens devant faire l'objet de gel, de dégel ou déblocage l'accès aux fonds et autres biens et à la radiation accéder des listes qui lui sont adressées ;
2. surveiller la mise en œuvre des sanctions décidées par le CSNU : chaque comité collecte et contrôle les informations communiquées par les États sur les mesures prises pour appliquer les sanctions. Les comités assurent également le suivi des effets des sanctions, notamment en matière humanitaire, et la gestion des éventuelles exemptions prévues par le Conseil de sécurité ;
3. clarifier les modalités d'application des sanctions : le comité peut répondre aux questions posées par les États sur la mise en œuvre pratique des sanctions ou leur adresser des directives générales sur l'interprétation à retenir des résolutions du Conseil de sécurité.

Les résolutions du CSNU et les décisions des comités des sanctions prévoyant une mesure de gel à l'encontre d'une personne ou d'une entité s'imposent aux États¹⁰.

Paragraphe 2. Des listes des différents régimes de gel des avoirs

Ce paragraphe présente les listes des personnes et entités désignées en vertu des décisions de gel prises conformément aux résolutions 1267, 1718,1533 et celles établies par le CONASAFIC, les autres États ainsi que les autres organisations en vertu de la

¹⁰ Article 25 de la Charte des Nations Unies

résolution 1373 ou toutes autres Résolutions à adopter dans le Du cadre du chapitre VII de la Charte des Nations Unies relatives à l'application des mesures de gel sans délai et sans notification préalable,

L'adoption d'une résolution du CSNU ou la prise d'une décision par les comités compétents des sanctions fait l'objet d'une publication des listes, selon le cas, sur le site de l'ONU¹¹ ainsi que sur le site du CONASAFIC.

Dans l'hypothèse où les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées ont recours à des listes fournies par des prestataires extérieurs¹², elles s'assurent que celles-ci couvrent les listes des mesures de gels prévus par les résolutions 1267, 1718, 1373,1533 et leurs résolutions subséquentes ainsi que celles des organisations internationales et des États selon le principe de réciprocité.

À cet égard, il est rappelé aux institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées la nécessité de mettre en place des systèmes automatisés de veille leur permettant de suivre les publications en temps réel des décisions de gel prises par les comités compétents en vertu de la RCSNU 1718, 1533, 1267 ou des nouveaux arrêtés portant désignation des personnes ou entités en vertu de la RSCNU 1373.

Il est porté à l'attention les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées que les listes des personnes faisant l'objet des mesures de gel qui est disponible sur le site du CONASAFIC, inclut toutes les personnes et entités listées au titre des résolutions 1267, 1718, 1373,1533 et leurs résolutions subséquentes ainsi que celles des organisations internationales et des États selon le principe de réciprocité.

A. Des listes de l'organisation des nations unies

Pour faciliter la mise en œuvre des mesures de gel par les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées, le CONASAFIC publie des listes électroniques des personnes ou entités désignées en vertu des RCSNU 1267 et 1718.

Ces listes électroniques sont mises à jour, selon le cas, en cas de radiation ou désignation des nouvelles personnes ou entités par les comités compétents des nations Unies 1267 et 1718.

¹² Exemple : LEXIS NEXIS est une entreprise qui réalise le filtrage ou consolide les listes des personnes ou entités désignées au profit des Institutions Financières ou EPNFD

B. Des listes nationales, des autres États et organisations internationales

Les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées appliquent les décisions de gel prises par le CONASAFIC en vertu RCSNU 1373 dès la publication de la liste des décisions du gel sur le site du CONASAFIC.¹³ Cette publication vaut communication ou notification aux personnes et entités désignées.

La décision des sanctions prise par les autres organisations internationales et les autres États font l'objet d'une publication des listes sur le site du CONASAFIC selon le principe de réciprocité à l'exception des États ou organisations internationales dont les institutions financières ont conclu des conventions de correspondance bancaire avec les institutions financières de la RDC.

Indépendamment de la mise en œuvre des obligations de gel, les listes de gel publiées par d'autres États ou organisations internationales, peuvent constituer, au regard de leurs activités, implantations et clientèles, des éléments d'informations permettant aux institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées d'alimenter leur connaissance du client et contribuer à la mise en œuvre des obligations de vigilance sur la déclaration d'opération suspecte et elles en informent le CONASAFIC.

¹³ Article 10 du décret n°24/24 du 21 mars 2024 portant régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées

CHAPITRE II. DU DISPOSITIF DE MISE EN ŒUVRE DU GEL DES AVOIRS

Section 1. De la détection des opérations et des personnes et entités désignées

Le dispositif de chaque institution financière et entreprise et profession non financière désignée assignée à la mise en œuvre du gel des avoirs et à l'interdiction de mise à disposition ou utilisation quelconque des fonds et autres biens comprend un système automatisé permettant à l'assujetti de détecter les personnes ou entités désignées ou les opérations au profit desdites personnes ou entités désignées en vertu des RCSNU 1267, 1718, 1373,1533 et leurs résolutions subséquentes.

Le dispositif de détection constitue une obligation de résultat qui doit permettre dans tous les cas l'application des mesures de gel et d'interdiction de toute opération entrant dans le champ de ces mesures.

Lorsque la taille, la nature et le volume des activités des institutions financières ou des entreprises et professions non financières désignées ne permettent pas une détection manuelle en temps réel, un dispositif automatisé est très souhaitable. Le paramétrage, la fréquence de filtrage, le délai de traitement des alertes sont également des éléments essentiels pour l'efficacité du dispositif. Pour les opérations qui ne seraient pas couvertes par ledit dispositif, les organismes financiers peuvent utiliser un dispositif manuel à la condition que cette modalité de filtrage permette une détection efficace.

L'assujetti¹⁴ s'assure que chaque étape du processus de gel, de détection à la mise en œuvre de la mesure de gel et sa déclaration au CONASAFIC, y compris l'analyse des alertes, soit effectuée dans les 24 heures qui suivent la publication de la liste des personnes ou entités désignées de manière à se conformer aux obligations d'application des notions « *sans délai* » et « *sans notifications préalable* » de la décision de gel.

Paragraphe 1. De la détection des personnes et entités désignées

Les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées sont tenues de se doter d'un dispositif des systèmes automatisés efficaces et adaptés à la détection des opérations et des personnes ou entités désignées.

¹⁴ Les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées

Ce dispositif des systèmes automatisés couvre à la fois, les bases clientèle et les opérations de réception, de mise à disposition de fonds ou ressources économiques.¹⁵

1. Des modalités communes à la détection des personnes ou entités désignées

Le système automatisé permet de détecter des personnes physiques, des personnes morales diverses (exemples : sociétés commerciales, sociétés coopératives, associations sans but lucratif), de même que des groupements de fait, sans personnalité juridique, tels que des groupes terroristes. Dans ce contexte, l'assujetti qui n'a pas de relations d'affaires avec des groupements de fait, est tenu de geler les avoirs des personnes physiques ou morales dont il sait qu'elles agissent pour le compte de ces groupements.

Les éléments d'identification des personnes et entités désignées sont publiés sur le site web du CONASAFIC. Les éléments d'identification sur les personnes ou entités désignées peuvent différer selon la disponibilité de l'information.

2. Des détections des personnes ou entités désignées

S'agissant d'une personne physique, le système automatisé détecte les éléments d'identification susceptibles de figurer dans les listes sont les noms et prénoms, et le cas échéant, les alias (autres dénominations connues de la personne), la date ou le lieu de naissance, la nationalité, le sexe, l'adresse, numéro d'identification fiscale, le numéro de passeport, voire des renseignements complémentaires.

Quant aux personnes morales, sociétés ce système détecte la dénomination sociale, l'adresse du siège social, le numéro de téléphone, l'adresse Email, l'activité ou l'objet social, la date de constitution, le pays d'enregistrement, le numéro d'impôt, le numéro RCCM ou autres preuves d'immatriculation, les noms des associés ou actionnaires, bénéficiaires effectifs, voire des renseignements complémentaires.

Lorsque les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées recourent au système automatisé générant des alertes, elles veillent si la personne ou l'entité détectée dans sa base clientèle est celle qui fait l'objet d'une mesure de gel ou s'il s'agit d'un homonyme.

Il y a homonymie lorsque :

¹⁵ La Banque Centrale du Congo, BCC en sigle, l'Autorité de Régulation et de Contrôle des Assurances, ARCA en sigle, la Cellule nationale des renseignements financiers, CENAREF en sigle appellent à cet égard l'attention des institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées sur la définition très large des mouvements et opérations prohibés. (Exemple : le contournement des sanctions de gel par le recours au compte interne pour réaliser des opérations au profit des personnes ou entités désignées

- l'orthographe du nom et du prénom ou alias ou de la dénomination sociale est identique à celui de la personne ou entité désignée, y compris les cas où le nom n'est pas discernable du prénom ;
- l'orthographe du nom et du prénom ou alias ou de la dénomination sociale diffère de celui de la personne désignée en raison notamment de l'utilisation d'alphabets étrangers, qui semblent proches, phonétiquement.

Les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées comparent les éléments d'identification de la personne ou entité, objet de l'alerte, à ceux de la personne ou de l'entité désignée :

S'il s'agit d'une personne physique :	S'il s'agit d'une personne morale :
<ul style="list-style-type: none"> - noms, prénoms y inclus les noms d'usage, le nom de jeune fille, le sexe, le pays de résidence habituel, le pays / la ville de naissance, la date de naissance, la profession, l'adresse, - la ou les nationalité(s), - le numéro de documents officiels (exemple : passeport ; carte d'identité). 	<ul style="list-style-type: none"> - l'objet social, l'activité, - le numéro d'inscription au registre du commerce ou équivalent en droit étranger, le lieu du siège social ou de son activité, les dirigeants/représentants légaux, les actionnaires.

En cas d'alerte, les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées suspendent l'exécution de toute opération jusqu'au traitement complet de l'alerte.

Lorsque les éléments d'information sont insuffisants pour traiter l'alerte, elles sont tenues de :

- Recueillir à nouveau les éléments d'identification du client et de procéder à leur vérification conformément à la loi.
- D'analyser l'opération ou la relation d'affaires pour déterminer si un lien peut être établi avec un pays sous sanctions ou avec le financement du terrorisme et de la prolifération.

Aux termes de cette démarche, lorsque celle-ci permet de conclure que la personne ou l'entité, objet de l'alerte :

- N'est pas la personne ou l'entité désignée, l'alerte peut être levée et il n'y a pas lieu de geler les avoirs ;
- Est la personne ou l'entité désignée, les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées mettent sans délai la mesure de gel et en informent le CONASAFIC et la CENAREF.

En revanche, si l'alerte ne peut être levée, les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées effectuent dans les plus brefs délais une « déclaration d'homonymie » au CONASAFIC. Dans cette hypothèse, le CONASAFIC peut, au regard des éléments fournis par les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées et de ceux qu'il détient :

- confirmer sans réserve qu'il ne s'agit pas de la personne ou l'entité désignée. Dans ce cas, l'alerte est levée ;
- confirmer qu'il s'agit de la personne ou l'entité dont les avoirs sont gelés. Dans ce cas, le gel est maintenu ;

Lorsque le CONASAFIC n'a d'éléments suffisants pour déterminer avec certitude qu'il ne s'agit pas de la personne ou l'entité désignée, il autorise l'assujetti recours aux articles 45, 54 et 92 de la Loi LBC/FTP.

Paragraphe 2 De la détection des opérations au profit des personnes et entités désignées

Les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées sont tenues de se doter d'un dispositif des systèmes automatisés efficaces et adaptés à la détection des opérations au profit des personnes ou entités désignées.

Cette détection des opérations au profit des personnes et entités vise à empêcher la mise à disposition directe ou indirecte de fonds et autres biens au profit d'une personne ou entité désignée.

Section 2 Du filtrage des personnes ou entités désignées

Paragraphe 1 Du paramétrage du dispositif automatisé de filtrage : critères orthographiques à prendre en compte

Les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées s'assurent donc que leur outil de filtrage ne repose pas sur une fonction de rapprochement de type « *exact match* »¹⁶. Des critères orthographiques trop restrictifs dans le paramétrage de l'outil de filtrage ne permettent pas une détection efficace des opérations au profit des personnes ou entités désignées

Le dispositif automatisé utilisé par les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées permet de détecter les personnes ou les entités dont les noms, le prénoms ou l'alias (autres dénominations connues de la personne) ou la dénomination sociale, le sexe, de l'adresse du siège social, numéro d'identification fiscale, le numéro de passeport, du téléphone, d'Email, de l'activité ou l'objet social, la date de constitution, du pays d'enregistrement, le numéro d'impôt, les noms des associés, actionnaires, bénéficiaires effectifs, la date ou le lieu de naissance, sont identiques ou se rapprochent, avec un taux raisonnable de concordance, des éléments d'identification d'une personne ou entité désignée¹⁷.

L'expression Exacte match désigne la correspondance parfaite entre le nom d'une personne listée et la base des données clients. Les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) ne doivent pas recourir un tel paramétrage du fait qu'il ne permet en effet de détecter une personne listée que si le nom de la personne correspond parfaitement au nom inscrit sur la liste de sanction, sans prendre en compte les variations orthographiques qui peuvent exister et qui sont en partie mentionnées dans les listes de sanction ;

¹⁷ Ils sont invités à définir un taux de concordance qui permet de détecter les différentes variations orthographiques des éléments d'identification des personnes ou entités désignées en particulier lorsque ceux-ci sont issus de langues ou d'alphabets étrangers. Il est utile de filtrer les bénéficiaires effectifs au sens des dispositions du point 11 de l'article 3 et 39 et suivants de la Loi n°22/068 du 27 décembre 2022 portant LBC/FTP

Pour améliorer l'efficacité du dispositif les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées peuvent aussi prévoir une comparaison avec des chaînes de caractères « nettoyés » (suppression des accents, espaces, tirets) ou phonétiques.

Paragraphe 2 Du périmètre de détection

A. De la fréquence du filtrage

Les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées effectuent un filtrage avant toute entrée en relation d'affaires ou d'exécuter une opération habituelle ou occasionnelle.

Le filtrage des bases de données de clientèle est effectué sans délai à compter de la publication des listes, selon le cas, sur le site de l'ONU¹⁸ en vertu des RCSNU 1267, 1718 et 1533 ainsi que sur le site du CONASAFIC en vertu de la RCSNU 1373 ou de l'ensemble des listes consolidés publiées sur le site du CONASAFIC.

Le système automatisé des institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées doit prendre en charge les actualisations électroniques des listes dès leur publication par les Comités compétents.

B. Du dispositif de filtrage des transferts de fonds

Le gel et l'interdiction de mise à disposition s'appliquent aux fonds qui sont transférés au bénéfice d'une personne ou entité désignée (bénéficiaire) ou à sa demande (donneur d'ordre). On entend par donneur d'ordre d'un transfert de fonds, la personne physique ou morale qui est le titulaire d'un compte et qui autorise un transfert de fonds à partir du dit compte ; par bénéficiaire, la personne titulaire d'un compte, qui est le destinataire prévu du transfert de fonds.

CHAP. III DE LA MISE EN ŒUVRE DU GEL DES AVOIRS

Section 1 De l'obligation de mise en œuvre du gel des avoirs par l'assujetti

L'assujetti doit répondre à deux préoccupations importantes relatives à la mise en œuvre des sanctions financières ciblées. Il s'agit :

- Quand les obligations des sanctions financières ciblées s'appliquent-elles ?
- Comment mettre en œuvre le gel des avoirs ?

Ces lignes directrices répondent à ces questions ci-dessus de la manière suivante :

S'agissant de la première question relative au temps, l'assujetti¹⁹ s'assure que chaque étape du processus de gel, de détection à la mise en œuvre de la mesure de gel et sa déclaration au CONASAFIC et à la CENAREF, y compris l'analyse des alertes, soit effectuée dans les 24 heures qui suivent la publication de la liste des personnes ou entités désignées de manière à se conformer aux obligations d'application des notions « *sans délai* » et « *sans notifications préalable* » de la décision de gel.

Quant à la deuxième question relative à la manière ou aux modalités de geler des fonds et autres biens en relation avec les personnes ou entités désignées, les points 1 à 4 du paragraphe 1 de la présente section déterminent les modalités de mise en œuvre de la manière suivante :

Paragraphe 1 Des fonds et autres biens en relation avec les personnes ou entités désignées

A. Des fonds ou autres biens qui sont « possédés » ou « contrôlés » par une personne ou entité désignée

L'assujetti est tenu de geler **les fonds ou autres biens qui sont « possédés » ou « contrôlés » par une personne ou entité désignée.**

Ces notions des **fonds ou autres biens qui sont « possédés » ou « contrôlés » par une personne ou entité désignée** visent les situations dans lesquelles les fonds ou autres biens, pas seulement ceux susceptibles d'être liés à un acte, un complot ou une menace terroristes particuliers, mais aussi ceux dont la personne ou l'entité désignée, seule ou avec une autre personne ou entité non désignée est propriétaire ou bénéficiaire effectif, ou bénéficie d'un droit sur ceux-ci.

¹⁹ Les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées

Ces notions couvrent notamment les fonds et autres biens dont la personne ou l'entité désignée est :

- 1) Propriétaire, copropriétaire, usufruitière, nu-propriétaire ou propriétaire indivis, actionnaire ou associés ;
- 2) Titulaire ou Cotitulaire d'un compte bancaire ;
- 3) Mandant de gestion ou d'administration ;
- 4) Titulaire ou Co-titulaire d'un contrat d'assurance-vie ou de capitalisation en tant que souscripteur ou Co-souscripteur du contrat, bénéficiaire effectif, y compris dans les cas où le souscripteur n'est pas lui-même l'assuré, ou en tant que payeur lorsque celui-ci est différent du souscripteur ;
- 5) Créancière en tant que bénéficiaire acceptant ou co-bénéficiaire acceptant d'un contrat d'assurance-vie.

B. Des fonds ou autres biens qui sont « possédés » ou « contrôlés » intégralement ou conjointement, directement ou indirectement, par une personne ou entité désignée

L'assujetti est tenu de geler les fonds ou autres biens qui sont « possédés » ou « contrôlés » intégralement ou conjointement, directement ou indirectement, par une personne ou entité désignée.

Les notions de « *contrôle intégral ou conjoint, direct ou indirect, par les personnes ou les entités désignées* » visent les situations dans lesquelles la personne ou l'entité désignée peut exercer certains droits de gestion, d'administration et de disposition des fonds et autres biens, avec ou sans l'accord préalable du copropriétaire, Co-gestionnaire ou créancier solidaire, en vertu d'un texte ou d'un contrat.

Les définitions couvrent notamment les fonds et autres biens :

- Sur lesquels la personne désignée agit comme époux d'une personne ou entité non désignée (cas de mariage) ;
- Sur lesquels la personne ou l'entité désignée agit comme créancier Solidaire en matière civile ou commerciale.

C. Des fonds ou autres biens provenant de ou générés par les fonds et autres biens possédés ou contrôlés, directement ou indirectement, par les personnes ou les entités désignées

L'assujetti est tenu de geler les fonds ou autres biens provenant de ou générés par les fonds et autres biens possédés ou contrôlés, directement ou indirectement, par les personnes ou les entités désignées.

Les notions de « *provenant de ou générés par les fonds et autres biens possédés ou contrôlés, directement ou indirectement, par les personnes ou les entités désignées* » visent les intérêts générés par les fonds et autres biens possédés ou contrôlés, les dividendes, les revenus ou valeurs tirés de tels fonds et autres biens ou générés par ceux-ci, notamment les loyers issus des baux et tous autres avoirs qui pourraient servir à obtenir des fonds, des biens ou des services.

Les définitions couvrent notamment les fonds et autres biens :

- sur lesquels la personne ou l'entité désignée bénéficie des intérêts générés ou échus ;
- sur lesquels les personnes ou entités désignées sont actionnaires, associés ou coopérateurs ;
- sur lesquels les personnes ou entités désignées sont des bailleurs pour les baux professionnels et non professionnels ainsi que les crédits-bailleurs.

D. Des fonds ou autres biens des personnes et entités désignées agissant au nom ou sur instructions des personnes ou entités non désignées

L'assujetti est tenu de geler les fonds ou autres biens des personnes et entités désignées agissant au nom ou sur instructions des personnes ou entités non désignées

Les notions d'agissant au nom ou sur instructions des personnes ou entités non désignées visent les situations dans lesquelles la personne ou l'entité désignée peut exercer certains actes juridiques de disposition et d'administration des biens par voie de représentation.

Les définitions couvrent notamment les fonds et autres biens :

- sur lesquels la personne ou l'entité désignée agit comme mandataire d'une personne ou entité non désignée (cas, par exemple, de la procuration²⁰) ;
- sur lesquels la personne ou l'entité désignée agit comme mandant d'une personne ou entité non désignée (cas, par exemple, de la procuration)
- administrés par la personne ou l'entité désignée en tant que tuteur légal (cas d'un mineur ou d'un majeur sous tutelle par exemple) ; transférés à une fiducie ou un autre dispositif juridique comparable relevant d'un droit étranger (trust) dont le constituant, le fiduciaire ou le bénéficiaire, ou leur équivalent en droit étranger, est une personne ou entité désignée

²⁰ Lorsque l'assujetti détecte une procuration au profit d'une personne désignée sur un compte, il suspend les effets de la procuration à son égard et en informe immédiatement le **CONASAFIC**

Paragraphe 2 De la déclaration des fonds et autres biens gelés

L'assujetti qui détecte l'une des situations des fonds décrites aux points 1 à 4 du paragraphe 1 faisant l'objet d'une mesure de gel des avoirs en informe le CONASAFIC.

La déclaration de mise en œuvre d'une mesure de gel a pour objet d'informer le CONASAFIC qu'un l'assujetti a reçu ou détient des fonds ou autres biens pour le compte d'une personne ou entité désignée, ou a reçu instruction de mettre des fonds à disposition de celle-ci en vertu d'une licence.

Cette déclaration est effectuée seulement lorsque l'assujetti s'est assuré que la personne ou entité, objet de l'alerte, est bien celle qui est désignée en vertu des résolutions 1718, 1267, 1373 et 1533.

L'assujetti est tenu de déclarer au CONASAFIC et à la CENAREF²¹ le gel des fonds et autres biens visés aux points 1 à 4 du paragraphe 1 et toutes les actions de mise en œuvre d'une mesure de gel des avoirs, à savoir :

- toute opération portée au crédit d'un compte dont les fonds sont gelés ;
- la suspension de toute opération de mise à disposition de fonds et autres biens au profit d'une personne ou entité désignée ;
- le refus d'entrer en relation d'affaires, d'exécuter une opération occasionnelle au profit d'une personne ou d'une entité désignée ;
- les tentatives de contournement (le recours au compte interne de la banque ou le découvert bancaire).

²¹ Art 162 al 1 de la loi LBC/FTP « Toute personne qui procède au gel avertit, sans délai, la Cellule nationale des renseignements financiers et le Comité national de mise en œuvre des sanctions financières ciblées de l'existence de fonds appartenant à des personnes ou entités faisant l'objet d'une décision de gel conformément aux décisions du Ministre ayant les finances dans ses attributions.

Section 2. De l'interdiction de mise à disposition des fonds et autres biens au profit des personnes ou entités désignées

Paragraphe 1 De l'interdiction de mise à disposition directe ou indirecte

Il est interdit à l'assujetti en vertu de l'article 160 alinéa 2 la loi LBC/FTP de mettre à la disposition directement ou indirectement d'une personne ou entité désignée les fonds et autres biens tels que définis par les présentes lignes directrices et dans les situations prévues aux points 1 à 4 du paragraphe de la section 1 relative à l'obligation de mise en œuvre du gel des avoirs par l'assujetti.

A. De l'interdiction de « mise à disposition indirecte »

Elle vise des situations diverses notamment le cas où des institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées savent que les fonds et autres biens bénéficient *in fine* à la personne ou l'entité désignée.

Elle couvre également des opérations dont la détection peut s'avérer difficile, en particulier, celles exécutées au profit ou à la demande d'une personne ou entité non désignée notamment :

- la personne physique qui exerce, par tout autre moyen, un pouvoir de contrôle sur la société en vertu des articles 129 et 129-1 de l'acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du Groupement d'intérêt économique par les droits de vote dont elle dispose, des décisions dans les assemblées générales de la société ou lorsqu'elle est associée ou actionnaire de cette société et dispose du pouvoir de nommer ou de révoquer la majorité des membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance de la société ou entité non désignée ;
- peut nommer, par l'effet du seul exercice de son droit de vote, la majorité des membres des organes d'administration, de gestion ou de surveillance d'une personne morale ou d'une entité qui ont été en fonction au cours de l'exercice actuel et de l'exercice précédent ;
- contrôle seule, sur la base d'un accord conclu avec d'autres actionnaires ou membres d'une personne morale ou d'une entité, la majorité des droits de vote des actionnaires ou des membres au sein de cette personne morale ou de cette entité ;

- a le droit d'exercer une influence dominante sur une personne morale ou une entité sur la base d'un accord conclu avec cette personne morale ou entité, ou sur la base d'une disposition prévue dans ses statuts, lorsque la législation applicable permet qu'un tel accord ou une telle disposition s'applique à ladite personne morale ou entité ;
- a le pouvoir d'exercer le droit d'exercer une influence dominante sans être le détenteur de ce droit en sa qualité de bénéficiaire effectif ;
- a le droit d'utiliser la totalité ou une partie des actifs d'une personne morale ou d'une entité ;
- gère les activités d'une personne morale ou d'une entité sur une base unifiée, en publiant des comptes consolidés ;
- partage conjointement et solidairement les obligations financières d'une personne morale ou d'une entité, ou les garantit.

B. D l'interdiction de « mise à disposition directe »

Elle vise les situations suivantes :

1. le transfert des fonds et autres biens ou ressources économiques à une personne ou entité désignée ;
2. le paiement, par mandataire ou par intermédiaire des biens ou des services ;
3. tout acte de nature à conférer à une personne ou entité désignée le pouvoir de vendre, d'échanger, de mettre en location, de gérer ou administrer des fonds et autres biens ou ressources économique.

Ces situations couvrent notamment :

- les transferts ou virements de fonds et autres biens par les messageries financières, les banques ou les établissements de monnaie électronique, au bénéfice d'une personne ou entité désignée ;
- les transferts de propriété de fonds et autres biens à une personne ou entité désignée, à titre gratuit ou onéreux ;
- les paiements d'un tiers pour la fourniture de biens ou services à une personne ou entité désignée (cas, par exemple, du remboursement par un tiers d'un prêt accordé à une personne désignée, le crédit-bail) ;
- les engagements par signature (caution, mandat, garantie, contrat de stipulation pour autrui) dont le bénéficiaire ou le donneur d'ordre est une personne ou entité désignée ;

- les sûretés (nantissement, hypothèque, gage) au profit d'une personne ou entité désignée.

Enfin, l'assujetti ayant recours à des agents, des distributeurs ou tout intermédiaire s'abstiennent de mandater des personnes ou entités désignées.

Sous peine de 1 à 3 ans de servitude pénale et d'une amende dont le maximum est égal à trois fois le montant de la somme en jeu ou de l'une de ces peines seulement prévues par l'article 160 de la loi LBC/FTP, il est interdit à tout assujetti de

mettre directement ou indirectement à la disposition d'une personne ou entité désignée des fonds et autres biens.

Section 3 Des mesures de vigilance à l'égard des tiers en liens avec la personne ou l'entité désignée

Les institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées réexaminent le profil risque des clients dont ils savent qu'elles ont des liens familiaux (le conjoint, les parents, les frères/sœurs et tout autre membre du cercle familial du client faisant l'objet d'une mesure de gel), personnels, professionnels, de proximité avec leur client personne ou entité désignée, ou font partie de son entourage lorsqu'ils ont des comptes ouverts dans le même établissement.

L'assujetti procède à un examen renforcé d'une opération lorsque le client a des liens avec la personne ou l'entité désignée. En cas de doute sur l'opération, il s'abstient d'exécuter l'opération et en informe immédiatement le CONASAFIC et la CENAREF.

CHAPITRE IV. DES DÉROGATIONS ET RADIATION LIÉES AUX MESURES DE GEL

Section 1 Des dérogations aux mesures de gel

Pour rappel, toutes les RCSNU autorisent de dégel en vertu des licences au profit des personnes ou entités désignées. Ce dégel constitue une autorisation accordée, selon le cas, par les comités compétents 1267,1718 et 1533 ou par le CONASAFIC pour répondre aux besoins fondamentaux des personnes ou entités désignées.

Par sa décision notifiée à l'assujetti, le Président du CONASAFIC veille à la mise en œuvre de la décision de dégel prise par les comités compétents en obligeant celui-ci de communiquer au CONASAFIC les dépenses effectuées pour les besoins fondamentaux :

- nécessaires pour répondre aux besoins essentiels des personnes listées et des membres de leur famille qui sont à leur charge, (paiement des vivres, des loyers ou des mensualités de prêts hypothécaires, des médicaments et des frais médicaux, des impôts, des primes d'assurance et des factures de services d'utilité publique) ;
- destinées au règlement d'honoraires d'un montant raisonnable et au remboursement de dépenses engagées pour la prestation de services juridiques ;
- destinées exclusivement au règlement de frais ou de commissions liés à la garde ou à la gestion courante des fonds ou des ressources économiques gelés ;
- pour régler des frais « *extraordinaires* » ;
- pour payer une dette due par la personne ou l'entité désignée au titre d'un contrat qu'elle a conclu avant sa désignation.

Section 2 De la radiation des mesures de gel

A. Du retrait en cas de décès

En cas de décès, la mesure de gel prise en vertu des RCSNU 1267, 1718, 1373 et 1533 demeure jusqu'à la radiation de la personne ou entité désignée par le comité compétent²² selon le cas.

B. Du retrait sur la liste

En cas de retrait de la personne ou entité désignée sur les listes prises en vertu des RCSNU 1267, 1718, 1373 et 1533, la mesure de gel s'éteint de plein droit et le cas échéant la personne ou l'entité désignée à la libre disposition des fonds et autres biens.

²² RCSNU 1267, 1718, 1373 et 1533

KISULA BETIKA YEYE ADLER

Premier Avocat Général Près la Cour de Cassation

Secrétaire Permanent du CONASAFIC