

**Groupe d'action financière
pour le Moyen Orient et
l'Afrique du Nord**



***Rapport d'Evaluation Mutuelle de
La République Tunisienne***

*De
La lutte anti-blanchiment de capitaux et
contre le financement du terrorisme*

Ce rapport d'évaluation détaillée sur la lutte anti-blanchiment et contre le financement du terrorisme de la Tunisie a été préparé par la banque mondiale. Le rapport évalue le degré de conformité de la Tunisie aux 40+9 recommandations du GAFI en se basant sur la méthodologie d'évaluation du GAFI de 2004. Le rapport a été adopté comme étant une évaluation mutuelle du GAFIMOAN par la réunion plénière du GAFIMOAN le 3 Avril 2007.

Tous droits réservés
© 2008 – GAFIMOAN, B. P. 10881, Manama
Royaume de BAHREIN

TABLE des MATIERES

Préface	6
Synthèse de l'évaluation	7
1. <i>INFORMATIONS GENERALES</i>	7
2. <i>SYSTEME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES</i>	8
3. <i>MESURES PREVENTIVES – INSTITUTIONS FINANCIERES</i>	11
4. <i>MESURES PREVENTIVES – PROFESSIONS NON FINANCIERES DESIGNÉES</i>	15
5. <i>PERSONNES MORALES, CONSTRUCTIONS JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF</i>	16
6. <i>COOPERATION NATIONALE ET INTERNATIONALE</i>	17
7. <i>AUTRES SUJETS</i>	18
1 Informations Générales	19
1.1 <i>Informations générales sur la Tunisie</i>	19
1.2 <i>Situation générale au regard du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme</i>	22
1.3 <i>Vue d'ensemble du secteur financier et des entreprises et professions non financières désignées</i> 23	
1.4 <i>Vue d'ensemble du droit commercial et des mécanismes applicables aux personnes morales et constructions juridiques</i>	26
2 Système Juridique et Mesures Institutionnelles Connexes	28
2.1 <i>Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1, 2 & 32)</i>	28
2.2 <i>Incrimination du financement du terrorisme (RS.II & R. 32)</i>	30
2.3 <i>Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3 & 32)</i>	32
2.4 <i>Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III & R.32)</i>	34
2.5 <i>La Cellule de Renseignements Financiers et ses fonctions (R.26, 30 & 32)</i>	36
2.6 <i>Les autorités chargées des enquêtes, les autorités de poursuite pénale et les autres autorités compétentes – le cadre de l'enquête et de la poursuite de l'infraction et celui de la confiscation et du gel (R.27, 28, 30 & 32)</i>	41
2.7 <i>Passeurs de fonds</i>	46
3. Mesures Préventives – Institutions Financières	48
3.2 <i>Devoir de vigilance relatif à la clientèle, y compris les mesures d'identification renforcées ou réduites (R.5 à 8)</i>	48
3.3 <i>Tiers et apporteurs d'affaires (R.9)</i>	56
3.4 <i>Secret professionnel ou confidentialité des institutions financières (R.4)</i>	57
3.5 <i>Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 & RS.VII)</i> 59	
3.6 <i>Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.11 & 21)</i>	61
3.7 <i>Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13-14, 19, 25 & RS.IV)</i>	63

3.8	<i>Contrôles internes, conformité et succursales à l'étranger (R.15 & 22)</i>	67
3.9	<i>Banques fictives (shell banks - R.18)</i>	71
3.10	<i>Le système de surveillance et de contrôle – Autorités compétentes et organisations d'autorégulation - Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris les sanctions) (R.23, 30, 29, 17, 32 & 25)</i> 71	
3.11	<i>Services de transmission de fonds ou de valeurs (RS.VI)</i>	81
4.	Mesures Préventives – Les Entreprises et Professions Non Financières Désignées	81
4.1	<i>Devoir de vigilance relatif à la clientèle et de conservation des documents (R.12)</i>	81
4.2	<i>Déclaration d'opération suspectes (R. 16)</i>	83
4.3	<i>Réglementation, surveillance et suivi (R.17, 24-25)</i>	83
4.4	<i>Autres entreprises et professions non financières - Techniques modernes et sûres de gestion des fonds (R.20)</i>	88
5.	Personnes Morales, Constructions Juridiques et Organismes a But Non Lucratif	88
5.1	<i>Personnes Morales – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.33)</i> 88	
5.2	<i>Constructions Juridiques – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.34)</i> 91	
5.3	<i>Organismes à but non lucratif (RS.VIII)</i>	91
6.	Coopération au Plan National et International	92
6.1	<i>Coopération au plan national et coordination (R.31 & 32)</i>	92
6.2	<i>Les conventions et les résolutions spéciales des Nations Unies (R.35 & RS.I)</i>	93
6.3	<i>Entraide judiciaire (R.36-38, RS. V, R. 32)</i>	94
6.4	<i>Extradition (R.37, 39, RS. V, R. 32)</i>	99
6.5	<i>Autres formes de coopération internationale (R.40. RS. V, R.32)</i>	100
7.	Autres Sujets	102

TABLE D'ACRONYMES

Al.	Alinéa
APTBEF	Association professionnelle tunisienne des banques et des établissements financiers
Art.	Article
BCT	Banque centrale de Tunisie
BTS	Banque Tunisienne de Solidarité
CCB.	Compte chèque bancaire
CCP.	Compte chèque postal
CGA	Comité général des Assurances
CMF	Conseil du marché financier
CP	Code pénal
CPP	Code de procédure pénale
CTAF	Commission Tunisienne des Analyses Financières
DT	Dinar Tunisien
EC	Etablissement de crédit
EPNFD	Entreprises et Personnes Non Financières Désignées
GAFI	Groupe d'Action Financière
LAB/CFT	Lutte Anti-Blanchiment de capitaux et Contre le Financement du Terrorisme
LSC	Loi sur les Sociétés Commerciales
LRC	Loi sur le Registre du Commerce
M	Million
OMD	Organisation Mondiale des Douanes
ONP	Office national des postes (La Poste)
OPCVM	Organisme de Placements Collectifs en Valeurs Mobilières
PIB	Produit Intérieur Brut
RIB	Relevé d'identité bancaire
RIP	Relevé d'identité postal
SA	Société anonyme
SARL	Société à responsabilité limitée
SICAF	Société d'Investissement à Capital Fixe
SICAV	Société d'Investissement à Capital Variable
SICAR	Société d'Investissement en Capital Risque
USD	Dollar des Etats-Unis

Préface

Information et méthodologie utilisées pour l'évaluation de la Tunisie

1. L'évaluation du régime de lutte anti-blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme (LAB/CFT) de la Tunisie a été conduite sur la base des Quarante Recommandations de 2003 et des Neuf Recommandations Spéciales de 2001 et 2004 sur le financement du terrorisme élaborées par le GAFI (Groupe d'action financière). Elle a été également préparée à partir de la Méthodologie de LAB/CFT de 2004. L'évaluation a été menée sur la base des lois, réglementations et autres documents remis par la Tunisie, ainsi que des informations recueillies lors de la visite en Tunisie de l'équipe d'évaluation du 16 au 28 janvier 2006 et tout au long du processus d'évaluation. Certains membres de l'équipe d'évaluation se sont de plus rendus à Tunis mi-mars 2006 pour des entretiens complémentaires avec la Banque centrale de Tunisie et le Ministère de l'Intérieur. Au cours de ces visites, l'équipe d'évaluation a rencontré des responsables et représentants des organismes gouvernementaux compétents en Tunisie et du secteur privé. Une liste des organismes rencontrés figure à l'annexe 2 du rapport d'évaluation mutuelle.
2. L'évaluation a été conduite par une équipe d'évaluateurs de la Banque mondiale composée d'experts en droit pénal et de spécialistes des sujets ayant trait aux autorités de poursuite pénale et aux questions de réglementation. La mission était composée de *Jean Pesme*, qui la dirigeait, spécialiste du secteur financier, *Isabelle Schoonwater*, expert juridique, *Cédric Mousset*, spécialiste du secteur financier, *Emile Van der Does de Willebois*, expert juridique. *Rana Matar*, du secrétariat du Groupe d'action financière pour le Moyen Orient et l'Afrique du Nord (GAFIMOAN), a participé à la mission comme observatrice. Les experts ont analysé le cadre institutionnel, les lois relatives à la LAB/CFT, les règlements, les lignes directrices, ainsi que le régime de supervision du secteur financier ou autre régime en vigueur pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme via les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées. Ont été également évaluées la capacité institutionnelle, la mise en œuvre et l'efficacité de l'ensemble de ces dispositifs.
3. Ce rapport propose une synthèse des mesures de LAB/CFT en vigueur en Tunisie à la date de la visite sur place ou immédiatement après – d'un commun accord avec les autorités tunisiennes, les mesures en place au 21 avril 2006¹ ont été prises en compte dans l'évaluation. Il les décrit et les analyse, et formule des recommandations sur des mesures complémentaires à prendre pour renforcer certains aspects du système (Cf. tableau 2). Il indique également le niveau de conformité de la Tunisie avec les Recommandations (40 + 9) du GAFI (Cf. tableau 1).

¹ Les autorités tunisiennes ont transmis le 21 avril 2006 deux décisions de la CTAF portant directives, qui sont reflétées dans l'analyse, bien que la promulgation de ces deux textes ne semble pas encore être intervenue. Des projets de ces deux directives avaient été soumis à la mission lors de sa visite sur place, et des propositions avaient alors été formulées aux autorités.

SYNTHESE DE L'EVALUATION

1. INFORMATIONS GENERALES

4. Le produit intérieur brut de la Tunisie est de 28,7 milliards de dollars (2005). Le secteur des services représente environ 40 % du PIB, dont le tourisme entre 5 et 6 % du PIB. La production industrielle représente environ un tiers du PIB et l'agriculture environ 12 %.
5. Le secteur financier est relativement bien développé, mais ne fait pas pour autant de la Tunisie une place financière internationale significative. La convertibilité partielle du dinar tunisien² (convertibilité courante et convertibilité totale pour les investissements des non résidents) et le contrôle des changes du compte de capital rigoureux en place en Tunisie sont des facteurs structurels importants, notamment dans l'organisation des relations financières entre la Tunisie et le reste du monde.
6. L'économie tunisienne est fortement marquée par la dichotomie entre les activités principalement tournées vers l'exportation (secteur dit off-shore) - complément du régime de change - et celles ciblées vers le marché domestique (dites on-shore). La pleine mise en œuvre de l'accord d'association avec l'Union européenne (et la création dans ce cadre d'une zone de libre-échange avec l'Europe) va fondamentalement modifier cette structure, en ouvrant le secteur domestique à la concurrence. Par ailleurs, la Tunisie se caractérise globalement par un niveau élevé de régulation et de réglementation des activités économiques, ayant pour effet une certaine complexité de l'environnement des affaires. Les efforts de ces dernières années en matière de déréglementation et de dérégulation sont une première réponse à ces questions. La Tunisie a par ailleurs instauré des obligations rigoureuses de transparence comptable et financière et de bonne gouvernance. Une part du tissu économique tunisien reste néanmoins organisée sous forme de groupes, notamment familiaux, relativement fermés et parfois peu enclins à une grande transparence³.
7. Au regard du niveau de développement de la Tunisie, la masse monétaire fiduciaire est relativement limitée (environ 14 % de la masse monétaire). Les actions résolues des autorités contre les chèques sans provision visent à renforcer la confiance dans la monnaie scripturale. De plus, la Tunisie s'est dotée de systèmes de paiement modernes et encourage le recours à la monétique. Ces actions très positives en faveur des moyens modernes de paiement sont parfois atténuées par les difficultés occasionnelles de recouvrement des impayés (en terme de longueur de procédure voire d'exécution des décisions de justice), qui peuvent se traduire par une préférence pour la monnaie fiduciaire. Des transactions en espèces de montants significativement supérieurs au seuil d'identification en vigueur en Tunisie, et d'un ordre de grandeur pouvant atteindre celui de la norme internationale, sont aussi réalisées par des non-résidents provenant de pays voisins dans lesquels les espèces demeurent le moyen de paiement privilégié.
8. La perception des autorités tunisiennes est que le risque de blanchiment est faible en Tunisie, et que le contrôle des changes constitue un élément déterminant de réduction des risques. Elles estiment que le niveau de criminalité est globalement limité, tout particulièrement en matière de criminalité organisée, et ce notamment du fait d'inégalités de revenus au sein de la population globalement faibles. La taille de la Tunisie est à leurs yeux un facteur additionnel

² Le taux de change du dinar tunisien est de 1 \$ = 1,3 DT

³ Fitch, Octobre 2005, les groupes de sociétés tunisiens face à l'échéance de 2008.

expliquant l'absence – ou le faible niveau - d'activité criminelle organisée. A contrario, la situation géographique de la Tunisie constitue un facteur de risque face aux flux criminels organisés et aux flux migratoires illégaux sub-sahariens, risque que les autorités jugent cependant atténué par le fait qu'il ne s'agit à leurs yeux que de phénomènes de « passage ». Il sera important que la Tunisie réalise une analyse des phénomènes criminels plus organisée et reposant sur des données statistiques mises en commun par toutes les autorités publiques, afin de disposer du profil de risque de blanchiment et de financement du terrorisme. La création d'une cellule dédiée à ces analyses au sein du Centre d'Etudes Juridiques et Judiciaires du ministère de la Justice et des Droits de l'Homme constitue une opportunité importante pour approfondir l'appréciation de la criminalité, et du risque de blanchiment en Tunisie – qui mériterait un effort particulier de renforcement des capacités.

9. Les autorités sont particulièrement mobilisées sur les phénomènes de nature terroriste. L'attentat de Djerba a clairement rappelé l'existence d'une activité terroriste contre la Tunisie, avec, pour ce cas particulier, une base locale et des ramifications internationales. Les autorités décrivent comme entièrement domestiques les autres activités de nature terroriste.
10. En l'absence de données chiffrées plus précises et plus détaillées, il est difficile de se forger une appréciation plus quantitative et qualitative du contexte criminel en Tunisie, et notamment du degré d'organisation des activités criminelles. Des activités illicites comme la contrefaçon ou les importations illégales, qui peuvent générer d'importants produits, ou le trafic de véhicules volés, existent en Tunisie, mais apprécier l'ampleur des réseaux sous-jacents reste délicat, dans un contexte où les dispositifs de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme sont trop récents pour éclairer cette analyse.

2. SYSTEME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES

11. La loi 2003-75 du 15 décembre 2003 relative au soutien aux efforts internationaux de lutte contre le terrorisme et à la répression du blanchiment d'argent constitue la pierre angulaire du dispositif tunisien. L'incrimination du blanchiment du produit du trafic des stupéfiants existait dans le code pénal depuis 1992 mais n'a jamais été utilisée – les autorités mettant l'accent sur le fait que les infractions principales ont été poursuivies. La loi de 2003 définit les infractions de financement du terrorisme et de blanchiment des capitaux de manière globalement conforme aux standards internationaux. Tous les crimes et délits, y compris le financement du terrorisme, sont définis comme infractions sous-jacentes au blanchiment des capitaux, et l'ensemble des catégories d'infractions prévues par le GAFI est reflété par des crimes ou délits dans le code pénal tunisien. Certaines autorités tunisiennes estiment que la législation ne permet pas la poursuite pour blanchiment des auteurs de l'infraction principale réalisant eux-mêmes la dissimulation du produit de leurs crimes, sans que des principes généraux du droit tunisien ne viennent étayer cette appréciation. La Tunisie est signataire des Conventions internationales en matière de lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée (Convention sur le financement du terrorisme Convention de Vienne, Convention de Palerme) et en a transposé les obligations en droit pénal interne.
12. La loi 2003-75 prévoit par ailleurs la responsabilité des personnes morales en matière de financement du terrorisme et du blanchiment. Les conditions de déclenchement de cette responsabilité sont néanmoins trop élevées – sans que la jurisprudence ait à ce jour définitivement tranché. Les sanctions envers les personnes physiques et les personnes morales sont proportionnées et dissuasives.
13. De plus, la loi 2003-75 définit les obligations de vigilance des institutions et professions assujetties (cf. infra) et institue le dispositif légal et institutionnel de la déclaration de soupçons. Comme toute mesure législative créant *ex nihilo* un dispositif juridique et

institutionnel de cette envergure, la loi 2003-75 ne peut apporter une réponse définitive à toutes les situations concrètes pouvant apparaître. Les directives récemment approuvées par la Commission Tunisienne des Analyses Financières (CTAF) et la préparation des autres textes d'application de la loi et, surtout, leur mise en œuvre concrète devraient permettre au fil du temps de lever certaines de ces incertitudes, ou d'identifier les clarifications législatives ou réglementaires qui pourraient se révéler nécessaires.

14. La Tunisie est dotée de mécanismes judiciaires complets de gel, saisie et confiscation des biens liés aux infractions, et les autorités ont indiqué faire un usage régulier de ces dispositifs, notamment dans le cadre des peines complémentaires. La saisie semble régulièrement utilisée dès les phases préliminaires de la procédure judiciaire. La loi 2003-75 institue de plus une compétence liée pour la confiscation du produit direct ou indirect du crime dans le cadre des condamnations pour financement du terrorisme ou blanchiment. Elle prévoit par ailleurs la possibilité de confiscation optionnelle d'autres biens meubles ou immeubles et d'autres avoirs financiers du condamné, s'il existe des charges graves quant à leur utilisation pour le financement du terrorisme. S'agissant du blanchiment, la confiscation automatique des biens objet du blanchiment et des produits directs ou indirects de l'infraction peut être complétée par les autres peines complémentaires de droit commun. Les autorités ont indiqué que la Tunisie est en mesure de procéder à des confiscations dans le cadre de commissions rogatoires internationales.
15. Dans la pratique, la Tunisie a relayé de manière peu formalisée les listes du Conseil de Sécurité des Nations Unies au titre des Résolutions 1267 et suivantes auprès des institutions financières tunisiennes, en leur demandant de vérifier si les personnes et entités désignées figuraient parmi leurs clients⁴, et de geler leurs avoirs, le cas échéant. A ce jour, aucune institution financière tunisienne n'a identifié une personne figurant sur les listes précitées parmi ses clients.
16. Néanmoins, la Tunisie ne dispose pas d'un dispositif juridique lui permettant de procéder à un gel administratif selon les obligations de la Résolution 1267. En effet, les autorités ont indiqué, dans leurs réponses au Comité contre le terrorisme des Nations-Unies, que dans l'hypothèse où une personne ou entité d'une liste apparaîtrait dans une institution, la Tunisie utiliserait le gel des transactions associé à la déclaration de soupçon pour mettre en œuvre la Résolution 1267. Cependant :
 - Le gel des transactions ne couvre pas le champ des avoirs visé par la Résolution. Un résultat similaire pourrait en pratique être obtenu de manière indirecte en gelant toutes les transactions liées à ces avoirs – mais ceci ne couvrirait pas dans son intégralité la définition des avoirs au sens de la Résolution ;
 - Le gel décidé par la CTAF est de nature administrative. Il ne peut cependant être prolongé au-delà de quatre jours que par une autorité judiciaire, dans le cadre d'une information judiciaire – ce qui suppose un niveau de preuve de nature judiciaire. La Résolution 1267 prévoit le gel sans délai et sans limite de temps sur la seule base de la présence d'une personne ou entité sur une liste agréée par le Comité des sanctions.
17. 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 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.

⁴ La mise en œuvre de ces vérifications par les institutions financières n'a pas fait l'objet de contrôles sur des échantillons significatifs par les superviseurs.

18. Néanmoins, la Tunisie pourrait éventuellement utiliser, 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, nonobstant toute déclaration sur opération ou transaction suspecte ou inhabituelle, 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 ». Cette approche présenterait de nombreux avantages en termes d'efficacité, notamment dans la mesure où la durée de mise en œuvre de la mesure de gel reste ouverte. Elle suppose néanmoins que les éléments permettant de lier la personne à des personnes, organisations ou activités en rapport avec des activités terroristes soient de nature judiciaire – ce qui ne permet ainsi pas de l'utiliser dans le cadre de la résolution 1267 et suivantes.
19. Les dispositions légales tunisiennes sont fondées sur la notion d'avoirs, ce qui est plus restrictifs que « fonds ou autres bien possédés ou contrôlés intégralement ou conjointement, directement ou indirectement ».
20. La Tunisie ne dispose par ailleurs pas de procédure pour examiner les demandes de retrait de liste ou de dégel, pour permettre à une personne soumise à un tel gel de contester cette décision, ou pour communiquer les mesures de déblocage des fonds gelés par erreur, pour autoriser l'accès aux fonds pour couvrir certaines dépenses de base, certains types de commissions, de frais et de rémunérations de services ou de dépenses extraordinaires. Elle ne dispose pas, pour ces procédures de gel, de dispositions assurant la protection des droits des tiers de bonne foi.
21. La Tunisie devrait se doter d'un dispositif de gel des avoirs conforme aux exigences des Résolutions 1373 et 1267.
22. La loi 2003-75 a créé la cellule de renseignement financier tunisienne, la Commission Tunisienne des Analyses Financières (CTAF). Celle-ci est chargée notamment de recevoir, analyser et transmettre les déclarations de soupçons. Elle est aussi désignée pour établir des directives générales relatives à la détection des opérations inhabituelles ou suspectes et leur déclaration. Elle doit collaborer à l'étude des programmes de lutte contre les circuits financiers illicites, participer aux activités de recherches correspondantes, faciliter la communication entre les services tunisiens et internationaux et enfin, représenter la Tunisie dans les instances internationales.
23. La CTAF est actuellement en cours d'installation, notamment par la nomination de tous ses membres. Elle a commencé ses travaux relatifs à la préparation des directives visant à encadrer la mise en œuvre des obligations de la loi 2003-75 par les professions assujetties. Deux directives ont ainsi été approuvées le 20 avril 2006 : la première est relative au format de la déclaration de soupçon ; la seconde apporte des clarifications et précisions pour les établissements de crédit, les banques non résidentes et l'Office national des postes pour la mise en œuvre de la loi 2003-75. Si la CTAF, qui est accueillie par la Banque centrale de Tunisie, dispose d'une autonomie opérationnelle et financière, l'organisation de sa cellule opérationnelle méritera d'être clarifiée et renforcée. Il est notamment indispensable que la CTAF dispose dans les meilleurs délais de locaux sécurisés qui lui soient propres – de tels locaux sont actuellement en cours de construction. La multidisciplinarité de la CTAF est un atout, et les mises à disposition à son bénéfice d'agents d'autres administrations sont très positives. Les formations offertes à ce jour aux agents de la CTAF ont été bien ciblées. Il sera important de s'assurer que ces arrangements respectent l'indépendance opérationnelle de la Cellule et son efficacité, et qu'une revue régulière en soit effectuée en fonction notamment

de l'évolution de la charge de travail au sein de la cellule. Enfin, un renforcement des effectifs de la CTAF et de l'expertise de sa cellule opérationnelle doit être engagé dans les meilleurs délais, d'autant que la loi a confié à la CTAF un mandat large et que la préparation des directives et la coordination interministérielle vont représenter une charge lourde d'activité au cours des premières années de mise en œuvre effective du dispositif.

24. Les enquêtes en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme sont menées par les services de police, sous le contrôle de l'autorité judiciaire. La mise en mouvement de l'action publique est du ressort des Procureurs et Procureurs généraux. S'agissant du blanchiment et du financement du terrorisme, la loi 2003-75 crée une compétence exclusive du Tribunal de première instance de Tunis. Le faible nombre à ce jour de procédures de poursuite de la criminalité organisée ou de la délinquance financière n'a pas conduit à la création de pôles spécialisés au sein du Parquet de Tunis ou parmi les magistrats instructeurs auprès du Tribunal de première instance. Le ministère public n'a pas encore défini de politique pénale mettant l'accent sur la dimension financière des poursuites – sauf en matière terroriste, pour laquelle une telle approche existe. La définition d'une telle politique pénale et le renforcement de l'expertise financière du Parquet et des magistrats du siège sont nécessaires. La création éventuelle d'un pôle spécialisée en matière de criminalité financière devrait être considérée par les autorités.
25. Les pouvoirs d'investigation des officiers de police judiciaire prévus par le code de procédure pénale sont larges (constatation, saisie, perquisition, auditions). Le secret professionnel n'est pas opposable au procureur, au magistrat instructeur et aux officiers de police judiciaire. Les services d'enquête, y compris les services de renseignement, sont regroupés au sein du ministère de l'Intérieur. Celui-ci dispose d'une organisation très structurée, y compris de services spécialisés en matière économique et financière, de moyens sophistiqués et importants ainsi que de programmes et de structures de formation.
26. La direction des douanes dispose elle aussi de pouvoirs procéduraux larges, qui comprennent la capacité de transiger. L'organisation de la direction des douanes et les moyens mis à sa disposition témoignent de l'attention portée par les autorités au contrôle des frontières de la Tunisie. La direction des douanes est dotée de structures directement en charge de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Elle dispose aussi de services d'analyse et de suivi statistique. Elle porte une attention importante à la coopération internationale.
27. La Tunisie dispose d'un dispositif complet sur les passeurs de fonds, et les obligations de déclarations des transports physiques transfrontières d'espèces ou d'instruments négociables (système de déclaration). La Direction des Douanes est chargée de mettre en œuvre ces obligations, en étroite coordination avec les autres services et administrations concernées, et les manquements éventuels font l'objet de sanctions dissuasives.

3. MESURES PREVENTIVES – INSTITUTIONS FINANCIERES

28. Toutes les activités financières décrites par les recommandations du GAFI sont réalisées par des institutions financières couvertes par les Principes de base en matière de régulation financière, et donc soumises à la supervision prudentielle de la Banque centrale de Tunisie, du Comité général des assurances (CGA, rattaché au ministère des finances) et du Conseil du marché financier (CMF).
29. La loi 2003-75 décrit les activités financières soumises au dispositif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, et définit les principes fondamentaux de prévention et de détection ainsi que de contrôle du respect de ces obligations :

- identification des clients,
 - mise en place d'un système de détection et d'audit en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme,
 - déclaration des transactions inhabituelles ou suspectes,
 - rôle des superviseurs du secteur financier dans le contrôle du respect des obligations,
 - sanctions disciplinaires et pénales en cas de manquement.
30. La mise en œuvre du dispositif législatif s'est pour le moment centrée sur la création de nouvelles institutions et la préparation des textes de mise en œuvre. La mise en œuvre des volets de prévention et de détection du blanchiment et du financement du terrorisme n'a cependant pas encore pris place. Le dispositif ne monte en puissance que très progressivement, au fur et à mesure des progrès dans le fonctionnement opérationnel de la CTAF, la publication de ses directives puis des circulaires spécifiques aux professions. L'adoption le 20 avril 2006 de la directive de la CTAF pour les établissements de crédit, les banques non résidentes et l'ONP est un signal bienvenu à ce titre. Concrètement, certaines institutions financières se sont d'ores et déjà dotées de système de lutte contre le blanchiment – notamment les filiales de groupes étrangers. Il demeure qu'un effort important reste nécessaire pour assurer une plus grande harmonisation de ces efforts, notamment dans les banques qui ne sont pas parties d'un réseau international, et vérifier le respect de leurs obligations d'identification et de déclaration par les établissements.
31. Le calendrier de mise en œuvre opérationnelle du nouveau cadre législatif a été déterminé par la nécessité de mettre en place la CTAF dans un premier temps, dans un contexte où l'appréciation par les autorités d'un risque faible de blanchiment les a conduites à adopter une approche progressive. Les premières étapes franchies (création de la CTAF, premières nominations de son personnel, finalisation des deux premières directives) sont encourageantes. L'importance des travaux restant à réaliser, et les degrés de sensibilisation différents au sein du secteur financier aux enjeux de lutte contre le blanchiment et de financement du terrorisme, devraient conduire les autorités à adopter une approche séquentielle mais surtout plus rapide, accompagnée d'un important effort de sensibilisation et de formation. Le secteur bancaire (on-shore et off-shore) doit continuer à constituer la priorité des autorités. Le marché des valeurs mobilières devrait constituer l'étape suivante, suivie par le marché des assurances. Si le souci de progressivité des autorités est légitime, notamment pour s'assurer de la pleine appropriation de leurs nouvelles obligations par les institutions financières, le rythme de déploiement doit être accéléré pour assurer une dynamique résolue, et tirer pleinement parti de la mobilisation de la communauté financière tunisienne.
32. S'agissant des obligations d'identification des clients, telles que définies dans la loi et récemment complétées par une directive de la CTAF pour les seuls établissements de crédit, banques non résidentes et la Poste dans un premier temps, les principales composantes sont légalement en place (identification des clients y compris occasionnels au-delà de certains seuils, client agissant pour le compte d'un tiers, identification de base pour les personnes morales, conservation des données...). La directive de la CTAF pour les établissements de crédit et la Poste clarifie les obligations sur le moment de la vérification et sur les relations de correspondants bancaires transfrontaliers. Les seuils d'identification pour les contrats d'assurance-vie⁵ devraient de plus être abaissés. Une obligation d'information sur l'objet et la nature de la relation d'affaires devrait être établie pour le secteur financier non bancaire. La récente directive de la CTAF crée une obligation de vigilance renforcée pour les comptes à

⁵ L'assurance-vie n'est pas très développée en Tunisie pour le moment.

risque. Bien qu'elle ne définisse pas ces comptes à risque, les autorités considèrent que la directive couvre les personnes politiquement exposées. La Tunisie devrait néanmoins créer une obligation de vigilance renforcée explicite pour les personnes politiquement exposées et clarifier les obligations en cas de recours à des intermédiaires ou à des tiers pour effectuer certains aspects de la vigilance. La notion d'identification du bénéficiaire effectif est trop restrictive dans les obligations actuelles, et n'est pas suffisamment clarifiée dans la directive de la CTAF – ce qui constitue une faiblesse importante à ce jour du dispositif. L'existence de bons de capitalisation et de bons de caisse anonymes constitue une lacune au regard des obligations d'identification, que les autorités devraient rapidement supprimer. Si la loi sur la dématérialisation a éliminé la possibilité d'émettre de nouvelles actions au porteur, une partie du stock passé n'a pas encore disparu. La consignation de ces dernières est un facteur positif car elle impose une obligation d'identification des clients venant réaliser leurs avoirs, que les autorités devraient compléter par leur suppression progressive en s'inspirant des exemples internationaux. Le montant total de ces instruments n'a pas été fourni en réponse aux questions de la mission.

33. La loi 2003-75 prévoit que les institutions financières doivent mettre en place des pratiques et programmes de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme – dans une logique de dispositifs structurés de contrôle interne qui reste nouvelle pour de nombreux établissements malgré les obligations générales déjà existantes en ce domaine. La nouvelle loi bancaire crée elle aussi une obligation de mise en place d'un tel contrôle interne. La directive de la CTAF renforce cette dynamique pour les établissements qu'elle couvre. Bien qu'un devoir de vigilance au cours de la relation d'affaires ne soit actuellement pas défini dans la loi, il est requis par la même directive. Pour les autres professions, en pratique, il devrait découler de ces programmes et procédures et des exigences liées à la déclaration de soupçons. Ceci suppose néanmoins que la CTAF et les superviseurs du secteur financier définissent clairement par voie réglementaire les obligations concrètes et opérationnelles en matière de contrôle interne et de contrôle de conformité. Il est important à cet égard que le processus de mise en œuvre de la nouvelle loi bancaire et d'adoption de ses circulaires d'application, notamment sur le contrôle interne, aboutissent rapidement.
34. Un mécanisme de déclaration des transactions ou opérations suspectes ou inhabituelles est créé par la loi 2003-75. Il est assorti d'une suspension systématique de la transaction, que la CTAF peut prolonger en gel pour une durée de deux jours renouvelable. Au terme de ce délai, soit la CTAF transmet la déclaration (après analyse) au procureur, soit elle autorise la réalisation de la transaction. A la réception des informations reçues de la CTAF, le procureur dispose de deux jours pour décider soit d'ouvrir une information judiciaire – dans le cadre de laquelle le gel peut être prorogé – soit de classer sans suite.
35. Les tentatives de transaction et la possibilité de procéder à la déclaration après la réalisation de la transaction, lorsque des éléments recueillis postérieurement suscitent le soupçon, devraient être incorporées dans le mécanisme.
36. Le mécanisme de déclaration présente plusieurs difficultés. Il amalgame les opérations inhabituelles et les opérations suspectes, dans la loi – même si la directive s'efforce de clarifier trop partiellement cet amalgame. L'articulation entre la loi et la directive de la CTAF, qui est opposable, maintient ainsi des ambiguïtés préjudiciables pour un dispositif en cours de mise en œuvre. Le lien entre la déclaration et la suspension et le gel temporaires de la transaction mettent en place des incitations excessivement ambiguës pour les institutions déclarantes. La définition de la transaction suspecte met en pratique en place un seuil élevé pour la déclaration de soupçon. Elle suppose de plus que la déclaration de soupçon soit réalisée *avant* l'opération. Dans le même temps, le manquement à l'obligation de déclaration est sanctionné pénalement. La conjonction de ces deux logiques risque de créer un système

d'incitation confus pour les institutions déclarantes, néfaste à la lisibilité et à l'efficacité du dispositif. Par ailleurs, les délais prévus par la loi contraignent la CTAF et le procureur à des réactions très rapides, potentiellement au détriment d'un examen approfondi de la déclaration de soupçon puis de l'information transmise par la CTAF au Parquet. Ces délais créent en outre un risque opérationnel fort, et sont susceptibles de ne pas permettre le nécessaire recueil d'informations additionnelles tant au niveau national qu'international.

37. La priorité des autorités tunisiennes doit aujourd'hui rester de faire fonctionner opérationnellement le dispositif actuel de déclaration de soupçons, malgré ses insuffisances ou imperfections. Une clarification des notions de transaction inhabituelle et de transaction suspecte, visant à les différencier et à ne pas imposer de déclaration des transactions seulement inhabituelles, devrait être réalisée parallèlement. Supprimer la suspension automatique et le gel des transactions ayant donné lieu à déclaration semble aussi essentiel – même si la latitude de geler dans des circonstances spécifiques doit être maintenue.
38. La loi sanctionne le fait de divulguer au client que sa transaction a donné lieu à déclaration. Néanmoins, la suspension automatique et le gel peuvent indirectement informer le client de cette situation – ce qui est un argument additionnel en faveur d'une évolution du dispositif actuel. Les déclarants ne peuvent être poursuivis en dommage lorsque la déclaration est intervenue de bonne foi.
39. La loi 2003-75 explicite clairement le rôle des autorités de supervision dans la déclinaison opérationnelle et la vérification des nouvelles obligations pour les institutions financières – permettant ainsi une bonne intégration, qui doit être accélérée, avec le contrôle prudentiel. Les banques fictives ne sont pas autorisées en Tunisie. Les dispositions déjà existantes en matière prudentielle, notamment en termes d'agrément, de vérification de l'honorabilité et de la compétence, de pouvoirs des superviseurs en matière de contrôle sur pièces et sur place, d'accès aux informations nécessaires à l'exercice de leurs missions, de pouvoir de sanction fournissent une base de bonne qualité pour la mise en place des mesures préventives de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Le secret professionnel n'est pas opposable aux organes de supervision. Par contre, en l'état du droit, ceux-ci ne peuvent échanger entre eux des informations confidentielles (la nouvelle loi sur la Banque centrale résout ce problème pour le superviseur bancaire). Certains des dispositifs existants méritent d'être clarifiés, élargis ou assis sur une base juridique plus solide, notamment : la vérification de l'honorabilité des apporteurs d'affaires et actionnaires dans les trois secteurs, la capacité de sanctionner individuellement les actionnaires et dirigeants pour les assurances en cas de manquements aux obligations LAB/CFT, la possibilité d'imposer des amendes pour manquement au contrôle interne (notamment dans le cadre du contrôle thématique). Par ailleurs, le CGA devrait mettre en place un contrôle sur place des agents en assurance et des courtiers, en établissant son programme de contrôle sur la base d'une évaluation de leurs risques.
40. Afin de pouvoir pleinement remplir leur mission en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, les superviseurs des établissements financiers et du marché des valeurs mobilières ont commencé la formation de leurs agents. Ces efforts doivent être poursuivis, notamment en matière de formation ciblée sur le contrôle sur place. Le contrôleur des assurances devra lui aussi engager une démarche en ce sens. En outre, un renforcement des ressources humaines de la supervision bancaire et du CGA sont nécessaires pour leur permettre de faire face au surcroît d'activité né de leurs nouvelles missions (préparation des circulaires d'application, élaboration de procédures spécifiques pour le contrôle, formation des agents, contrôle sur place).

41. Les services de transmission de fonds et de valeurs ne peuvent être assurés que par des intermédiaires agréés (établissements de crédit, office national des postes), auxquels s'appliquent alors les obligations d'identification de droit commun. S'appuyant sur cette base, les autorités bancaires devraient définir les obligations de faire figurer les renseignements sur le donneur d'ordre pour les virements transfrontaliers et adapter le format pour les virements nationaux pour clarifier les obligations de traçabilité. Elles devraient aussi définir les obligations des institutions financières lorsque les virements reçus (nationaux ou transfrontaliers) ne contiennent pas les informations requises sur le donneur d'ordre.

4. MESURES PREVENTIVES – PROFESSIONS NON FINANCIERES DESIGNEES

42. La loi 2003-75 n'adopte pas une approche par professions complétée par une définition des activités couvertes par les obligations LAB /CFT. Elle est fondée sur une logique d'activités, quelle que soit la profession qui les effectue. Ainsi, l'article 74 définit le champ d'assujettis comme « toute personne qui dans l'exercice de sa profession, réalise, contrôle ou conseille des opérations ou transactions financières entraînant un mouvement de capitaux ». Cette définition étend clairement les obligations au-delà du seul secteur financier, ce qui est un acquis essentiel. Les autorités ont indiqué que la notion de « réalise une transaction » dans ce contexte couvre le concept de « effectue pour le compte de son client ». Les professionnels rencontrés (avocats, notaires, commissaires aux comptes) sont informés et conscients de leurs nouvelles obligations.
43. L'approche par les seules activités trouve son origine dans la volonté des autorités de s'assurer d'un dialogue serein et pragmatique avec les professionnels concernés – ce qui ne peut que contribuer à la bonne mise en œuvre du dispositif le moment venu. Elle présente cependant deux inconvénients potentiels : une incertitude sur le champ exact des professionnels concernés (ce qui est une difficulté dans un contexte de sanction pénale de certains des manquements) et un manque d'adaptation aux spécificités de chaque profession des activités couvertes.
44. Dans la logique de « réaliser » équivalant à « effectuer pour le compte de son client », les activités des casinos (notamment parce qu'ils doivent avoir un statut de sous-délégataires de change pour l'échange entre jetons et devises), des avocats, des agents immobiliers et des prestataires de services aux sociétés en Tunisie sont globalement couvertes. Les obligations de vigilance (identification) des avocats lorsqu'ils « préparent des transactions » pour le compte de leurs clients ne sont par contre pas couvertes par la loi 2003-75, car le lien avec une transaction financière n'est alors pas établi. Par contre, cette difficulté est résolue dans le cas des déclarations de soupçons. Les activités des négociants en métaux précieux ou en pierres précieuses, qui effectuent des transactions *avec* un client, ne sont alors pas couvertes.
45. L'approche retenue par la Tunisie est une avancée importante. Elle ne s'inscrit cependant pas pleinement dans la philosophie des 40 Recommandations, et crée des incertitudes ou ambiguïtés auxquelles il convient de remédier rapidement. La sensibilisation des professionnels au cours des deux dernières années semble être intervenue dans un climat constructif, mais elle reste insuffisante. Il serait opportun de profiter de cette dynamique pour inscrire le dispositif dans une logique de professions puis d'activités, avec un important bénéfice en matière de clarté du cadre juridique et des obligations correspondantes.
46. Toutes les professions non financières désignées couvertes par la loi 2003-75 sont soumises à régulation ou autorégulation. Elles sont soumises à agrément des pouvoirs publics. Des contrôles réguliers sont exercés par les pouvoirs publics. En droit, le dispositif de régulation

est donc globalement satisfaisant, mais n'est pas mis en œuvre à ce jour en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

5. PERSONNES MORALES, CONSTRUCTIONS JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF

Types de personnes morales.

47. La loi de 3 novembre 2000, n°2000-93, sur les sociétés commerciales (LSC) définit comme sociétés commerciales, 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.
48. Les articles 15 et 16 de la LSC 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. Pour les SARL, l'acte constitutif doit inclure les informations relatives aux personnes physiques et morales fondateurs. Toute société autre qu'une société en participation n'est dotée de la personnalité morale qu'après son immatriculation au registre de commerce. Un registre des associés est tenu au siège social sous la responsabilité du gérant. Lorsque le capital social est égal ou excède 20.000 DT, ils sont tenus de désigner un commissaire aux comptes.
49. Une personne morale peut être nommée membre du conseil d'administration d'une SA. Les personnes condamnées pour un crime ou délit portant atteinte aux bonnes mœurs ou à l'ordre public ou aux lois régissant les sociétés ne peuvent pas être membre du conseil d'administration. Après l'adoption de la loi sur la dématérialisation des valeurs mobilières en mars 2000, une période transitoire de deux ans au cours de laquelle toutes les actions au porteur antérieures devraient être dématérialisées, et les porteurs identifiés, a été mise en place. Lorsque les détenteurs de titres au porteur ne se sont pas manifestés au terme de la période de deux ans, ces titres ont été liquidés, et le produit de la liquidation déposé à la Caisse des dépôts et consignations. Les détenteurs peuvent, pour une durée sans limite, venir échanger leurs titres contre la valeur de liquidation correspondante, moyennant identification. Les titres peuvent donc encore circuler à ce jour. Le montant total n'a pas été indiqué à la mission.

Registre de commerce

50. La loi n° 95-44, relative au Registre de Commerce (LRC), prévoit que chaque tribunal de première instance tient un registre du commerce dans lequel sont immatriculées toutes les sociétés ayant leur siège en Tunisie. Ces données sont centralisées par l'institut national de la normalisation et de la propriété industrielle. L'immatriculation des sociétés inclut : le montant du capital social, l'adresse, les activités principales, des données sur les associés et sur ceux qui ont le pouvoir de diriger, gérer ou le pouvoir général d'engager la société. Le registre est public. Des amendes sanctionnent l'absence d'immatriculation ou la fourniture d'informations inexactes ou incomplètes. La mission n'a pas pu confirmer si, en pratique, il existe une vérification des données contenues dans le registre et si les obligations d'actualisation sont effectivement respectées (diverses indications laissent supposer des manques sur l'actualisation). Le ministère de la Justice et des Droits de l'Homme a engagé une analyse de ces questions.
51. L'investissement étranger en Tunisie est soumis à l'approbation des différentes organes et comités gouvernementaux lorsqu'il dépasse 50 % du capital ou intervient dans certains secteurs d'activités soumis à autorisation préalable, dont la liste est en diminution mais reste

encore large. Lorsque ces conditions sont remplies, les autorités disposent alors en principe d'informations sur les ayants droits économiques.

52. Dans son ensemble, le système tunisien rend possible en principe pour les autorités d'obtenir toutes les informations utiles sur les ayants droits économiques nationaux, et sous certaines conditions pour les ayants droits économiques étrangers, et ces données sont à jour. Les autorités de poursuite n'ont pas indiqué rencontrer de difficultés sur cette question.

Organismes à but non lucratif

53. Les organismes à but non lucratif sont régis par la loi organique no 59-154 du 7 Novembre 1959, relative aux associations, modifiée en 1992. Fonder une association nécessite une déclaration mentionnant le nom et l'objet de l'association, les noms et adresses et fournir des documents officiels d'identité des fondateurs et de ceux qui sont chargés de son administration ou de sa direction. Le ministre de l'intérieur peut prendre une décision de refus de l'association. Une association est tenue de déclarer au ministère de l'intérieur tous les changements survenus dans son administration ou direction.
54. Aucune association étrangère ne peut se former ni exercer son activité en Tunisie sans approbation de ses statuts par le ministère de l'Intérieur. Elle doit fournir toutes les informations prévues pour les associations tunisiennes. Le visa peut être accordé à titre temporaire ou soumis à un renouvellement périodique.
55. La loi LAB/CT dans l'article 69 prévoit que les associations à but non lucratif⁶ doivent adopter des règles de gestion qui les empêchent de recevoir tous dons ou subventions dont l'origine est inconnue et tous dons ou autres formes d'aide financière, quelque soit le montant, sauf exception prévue par une disposition spéciale de la loi. Aucun fonds provenant de l'étranger ne peut être reçu sans le concours d'un intermédiaire agréé. Elles doivent tenir un inventaire des recettes et virements en rapport avec l'étranger ce qui inclut leur justification, la date de leur réalisation et l'identification de la personne physique ou morale qui en est à l'origine. Une copie est transmise aux services de la Banque centrale de Tunisie. Un contrôle du respect de ces obligations par les pouvoirs publics est prévu dans la loi, sans que soit spécifié quel département ministériel en sera chargé. Le ministre des finances peut soumettre les personnes morales suspectées de liens avec des personnes, organisations ou activités terroristes ou qui se seraient rendues coupables d'infractions aux règles de gestion à une autorisation préalable pour toute réception de virements provenant de l'étranger.
56. Le dispositif de droit commun et celui, complémentaire, créé par la loi 2003-75 mettent en place un cadre de réglementation des organismes à but non lucratif très élaboré et détaillé, afin d'éviter qu'ils ne soient abusés à des fins terroristes ou que les fonds mis à leur disposition ne soient détournés de leur but. Les autorités ont indiqué que le ministère des finances a engagé la mise en place des structures nécessaires à la réalisation des contrôles qui relèvent de sa compétence.

6. COOPERATION NATIONALE ET INTERNATIONALE

57. Le mandat (et la composition) de la CTAF fournit les bases adéquates pour la coopération au niveau national, en termes de définition des grandes orientations et des politiques de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. La capacité de la CTAF d'accéder à toutes les informations nécessaires à l'exercice de ses missions est très positive. La principale

⁶ Au même titre que les personnes morales

faiblesse, en cours de résolution pour le secteur bancaire, pour la coopération entre autorités nationales naît des limites légales à la coopération entre superviseurs du secteur financier.

58. La CTAF peut procéder à la coopération internationale dans le cadre de convention. Elle a d'ores et déjà engagé des discussions en ce sens avec deux pays. Elle a fait acte de candidature au Groupe Egmont.
59. Les superviseurs du secteur financier ne peuvent actuellement ni solliciter ni répondre à des demandes de coopération internationale. Le CMF estime disposer de la base législative juridique nécessaire mais n'a pas encore conclu d'accord de coopération, et vérifie actuellement si ceux-ci devraient suivre une procédure de ratification parlementaire. La nouvelle loi sur la Banque centrale autorisera le superviseur bancaire à coopérer au niveau international.
60. La Tunisie dispose des principaux mécanismes nécessaires en matière de coopération pénale internationale, à tous les stades de la procédure. Elle indique les utiliser tant pour solliciter l'entraide judiciaire internationale que pour y répondre. La Tunisie ne peut pas extraditer ses citoyens. En pratique, les autorités ont indiqué qu'elles engageraient des poursuites dans une telle situation. Elle dispose d'un réseau complet d'accords d'entraide pénale. L'absence de données statistiques précises ne permet pas d'apprécier de la mise en œuvre effective.

7. AUTRES SUJETS

Table 1: Notation de conformité avec les recommandations du GAFI

Table 2: Plan d'action recommandé pour renforcer le dispositif LAB/CFT

Table 3: Réponse des autorités à l'évaluation (si nécessaire)

RAPPORT D'ÉVALUATION DÉTAILLÉ

1 Informations Générales

1.1 Informations générales sur la Tunisie

61. La Tunisie (République tunisienne⁷) est située en Afrique du Nord. La capitale est Tunis. La population de la Tunisie est légèrement inférieure à 10 millions d'habitants. La superficie de la Tunisie est de 164.000 km².
62. La Tunisie continue à enregistrer des progrès soutenus en matière de développement économique et social. Les acquis sociaux en matière de santé, éducation et protection sociale situent la Tunisie en tête de pays de niveau de revenus similaires, et dans une position confortable pour atteindre les Objectifs de développement pour le millénaire (ODM). En particulier, l'espérance de vie s'est améliorée pour atteindre 72 ans et la pauvreté a été fortement réduite de 8 pour cent de la population en 1995 à 4 pour cent en 2000.
63. La Tunisie est dotée d'une constitution depuis 1959 (le plus récent amendement date de 2002). La constitution instaure une République, avec séparation des pouvoirs entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire. Le Président de la République est élu au suffrage universel direct. Le Premier ministre est désigné par le Président de la République ainsi que les membres du Gouvernement. Le pouvoir législatif est bicaméral, il est exercé par la Chambre des Députés, dont les membres sont élus tous les cinq ans au suffrage universel direct, et par la Chambre des Conseillers – créée en 2002 et dont 85 des 126 membres ont été élus pour la première fois en août 2005 au suffrage universel indirect. Le pays est organisé autour de 23 gouvernorats, eux-mêmes subdivisés en communes. Les Gouverneurs sont nommés par le Président de la République. Les conseillers municipaux sont élus au suffrage universel.
64. Le produit intérieur brut est de 28,7 milliards de dollars (2005), avec les services représentant environ 40 % du PIB (avec le tourisme constituant notamment entre 5 et 6 % du PIB), la production industrielle environ un tiers du PIB et l'agriculture entre 12 et 14 % (en fonction notamment de la pluviométrie). Dans le secteur secondaire, les industries manufacturières, notamment l'industrie du textile et habillement, les industries mécaniques et électriques ainsi que les industries agro-alimentaires ont pris une importance croissante au cours des dernières décennies.
65. La Tunisie entretient des liens étroits avec les autres pays du Maghreb. Elle est membre de l'Union du Maghreb Arabe, qui associe la Libye, l'Algérie, le Maroc et la Mauritanie. Elle a signé de nombreux accords bilatéraux avec ses voisins, notamment en matière commerciale et pénale.
66. Par ailleurs, la Tunisie a développé des liens étroits avec les pays occidentaux. Elle a notamment conclu un accord d'association avec l'Union européenne, qui prévoit la mise en place d'une zone de libre-échange à partir de 2008. Les autorités tunisiennes ont accompagné la restructuration en cours de l'économie tunisienne pour se préparer aux effets de cette libéralisation commerciale par un effort important de renforcement de la compétitivité et une politique active de promotion des investissements, notamment des investissements directs étrangers.
67. L'organisation judiciaire en Tunisie est structurée, pour la partie pénale, autour de différents degrés de juridictions repartis sur le territoire tunisien. Le ministère public est exercé par les

⁷ Tout au long de ce rapport, « Tunisie » désignera la République tunisienne.

Procureurs généraux et les Procureurs, qui, tout en étant magistrats de l'ordre judiciaire, sont sous l'autorité du Ministre de la Justice et des Droits de l'Homme. Les magistrats instructeurs, qui ne dépendent pas du Parquet, sont sous l'autorité du Conseil supérieur de la magistrature. Le pays est subdivisé en 10 cours d'appel, 26 tribunaux de première instance, 84 tribunaux cantonaux, chaque juridiction ayant une compétence pénale. Il existe une cour de cassation, située à Tunis. La classification des infractions distingue les contraventions (peines d'emprisonnement de 1 à 15 jours), les délits (de 16 jours à 5 ans) et les crimes (supérieur à 5 ans). Les fonctions d'investigations pénales sont exercées par les procureurs de la République et les magistrats instructeurs, magistrats du siège, chargés, sur saisine du procureur, d'instruire les dossiers complexes, notamment criminels. Dans le cadre de leurs attributions respectives, ceux-ci désignent des services de police judiciaire dont ils supervisent et contrôlent les enquêtes.

68. La Tunisie a signé et ratifié la Convention des Nations Unies sur la criminalité transnationale organisée (Convention de Palerme). Elle a signé la Convention des Nations Unies contre la corruption (Convention de Mérida), et le processus de ratification est en cours. Le Code pénal tunisien contient plusieurs dispositions relatives à la lutte contre la corruption (corruption active et passive, détournement de fonds, trafic d'influence, concussion), assorties de peines sévères. Ces qualifications ont été utilisées ; les cas ont surtout relevé à ce jour de la « petite corruption ». Les fonctionnaires au sens large, et notamment les officiers de police, les juges et les procureurs sont soumis à des obligations déontologiques claires – il convient de noter à cet égard que plusieurs incriminations du code pénal prévoient un renforcement des peines lorsque l'auteur exerce des fonctions judiciaires.
69. La Tunisie a mis en place un système de principes et de réglementations claires en matière de transparence et de bonne gouvernance, s'inspirant à cet égard des bonnes pratiques internationales et des modèles européens. La loi de 1994, portant réorganisation du marché financier, marque le début de la mise en place de ces obligations, qui se sont depuis renforcées progressivement. Ainsi, une loi sur le renforcement de la sécurité des relations financières a été adoptée en octobre 2005, qui vise à élargir les obligations des entreprises en matière de bonne gouvernance, de transparence et de qualité et de régularité des informations comptables et financières. Cet élargissement vise principalement les entreprises faisant appel public à l'épargne et celles d'une taille minimale. Malgré les contrôles existants, des abus et dérapages peuvent naturellement intervenir, comme l'a rappelé l'affaire Batam (qui reste isolée à ce jour).
70. Une part importante du tissu économique tunisien est cependant organisée sur une base familiale, sous forme de groupes relativement fermés⁸ et souvent peu enclins à une grande transparence (réticence qui peut aussi concerner les grandes entreprises d'ailleurs) – notamment pour des raisons fiscales. Si toutes les entreprises sont soumises par le Code du commerce à des obligations minimales en matière de transparence comptable et financière, des disparités notables semblent exister dans leur mise en œuvre⁹.
71. Plus généralement, la Tunisie se caractérise globalement par un niveau élevé de régulation et de réglementation des activités économiques (autorisations préalables, cahiers des charges...), et les autorités entendent poursuivre les efforts des dernières années en matière de dérégulation et de dérégulation. Les acteurs économiques tunisiens commencent ainsi à mettre publiquement en avant la complexité du cadre réglementaire, et l'accent important porté sur l'avantage fiscal comme outil de politique économique. Par ailleurs, ce mode de

⁸ « Les groupes de sociétés tunisiens face à l'échéance de 2008 », FitchRating, Octobre 2005.

⁹ « Etude sur le financement des entreprises », UTICA, 2001.

régulation a suscité des interrogations sur les faiblesses de gouvernance économique, en particulier la prévisibilité et la transparence du cadre réglementaire, ainsi que la contestabilité des marchés, qui peuvent constituer une contrainte importante pour l'investissement privé, notamment dans un contexte d'intervention fortement discrétionnaire de l'Etat¹⁰. Cette situation est exacerbée par le différentiel existant, en matière réglementaire et fiscale, entre les activités économiques principalement tournées vers l'exportation (secteur dit off-shore au sens du Code des investissements) et celles tournées vers le secteur domestique (dites on-shore).

72. Enfin, la Tunisie maintient un dispositif de contrôle des changes, dans un contexte de non convertibilité partielle du dinar tunisien. Si le pays a indiqué souhaiter évoluer progressivement vers une convertibilité totale du dinar, après la libéralisation totale du compte courant et partielle, en faveur en particulier des non-résidents, du compte de capital, les règlements financiers ainsi que les mouvements de capitaux demeurent soumis à un formalisme inhérent au contrôle des capitaux, tant pour les flux entrants que pour les flux sortants (ces derniers faisant l'objet d'un niveau plus élevé de réglementation et de contrôle). Ils sont assortis de sanctions dissuasives en cas de manquement à la réglementation. En pratique, le contrôle des changes se traduit par une vérification de la nature des opérations sous-jacentes, notamment pour confirmer qu'il s'agit bien de transactions courantes ou du produit de la cession ou liquidation de capitaux investis au moyen d'une importation de devises. Toutes les transactions en devises doivent être réalisées par des intermédiaires agréés (établissements de crédit et office national des postes). En particulier, les sous-délégués de change agissent pour le change manuel dans le cadre d'une délégation des établissements de crédit (eux-mêmes délégués de la Banque centrale), moyennant des mécanismes de déclaration et d'information ex-post de celle-ci, et ne peuvent que remettre des dinars contre des devises. Le contrôle sur place de ces obligations semble rester limité.
73. Le contrôle des changes et la convertibilité partielle du dinar exercent donc un rôle de filtre pour les transactions financières avec l'étranger, notamment par une vérification de leur rationalité économique. Si ce dispositif n'a pas pour vocation la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, il est néanmoins clairement et expressément pris en compte par les autorités (et les acteurs économiques) dans leur appréciation du risque de blanchiment en Tunisie – au moins pour le blanchiment ayant des ramifications internationales.
74. Même si le calendrier n'en est pas définitivement arrêté, la Tunisie s'est engagée résolument sur la voie de la libéralisation et d'une ouverture progressive du compte de capital. Ces évolutions vont se traduire par une évolution progressive mais fondamentale de la régulation économique en Tunisie. Ainsi, le contrôle des changes est un facteur réducteur de risques du point de vue de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, mais qui ne doit pas agir comme une source excessive de confort – notamment parce que son contournement n'est pas impossible. Les évolutions, nécessaires, de la régulation économique en Tunisie vont modifier le profil de risque de ce point de vue, ce qui appelle un suivi et une adaptation permanents, fruit d'une étroite coordination entre toutes les autorités concernées – et avec le secteur privé. Ceci permet de plus d'optimiser l'allocation de ressources qui restent limitées. Dans le même temps, les notions de gestion de risque et d'évolution de l'intensité de la réponse (en matière de prévention et de répression), qui sont part entière des dispositifs de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, peuvent servir d'exemple pour d'autres facettes de la régulation.

¹⁰ « Revue des politiques de développement », Banque mondiale, 2004

1.2 Situation générale au regard du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme

75. La perception des autorités tunisiennes est que le risque de blanchiment est faible en Tunisie. Comme indiqué précédemment, le contrôle des changes constitue un élément important de cette appréciation – dans la mesure où, s’agissant de schémas de blanchiment comportant une dimension internationale, les autorités notent que les restrictions aux transferts de capitaux constituent un facteur désincitatif à l’abus par des criminels du système financier tunisien à des fins de blanchiment.
76. S’agissant du risque de blanchiment du produit de crimes et délits commis localement, les autorités mettent en avant le faible niveau de criminalité en Tunisie. Elles indiquent que les activités criminelles existantes sont essentiellement individuelles et ponctuelles, et ne sont pas supportées par des réseaux criminels organisés. La taille de la Tunisie est à leurs yeux un facteur additionnel expliquant l’absence – ou le faible niveau - d’activité criminelle organisée.
77. Les principales activités criminelles identifiées par les autorités et susceptibles de se traduire par du blanchiment domestique sont l’immigration clandestine, la contrefaçon, le trafic de véhicules volés et le trafic de drogues (même si à leurs yeux, la Tunisie est avant tout un pays de transit pour ces deux infractions).
78. Le ministère de l’Intérieur estime que la criminalité organisée n’est pas très développée et qu’il n’existe pas d’organisations criminelles mafieuses sur le territoire. Les vols à main armée sont plutôt rares, les escroqueries étaient en 2004 au nombre de 3413 mettant en cause 11394 personnes, soit un ratio de 34 affaires sur 100 000 habitants. Le taux de réussite de la police sur cette catégorie d’infractions est de 80,38 %. Le faux-monnayage a concerné 188 infractions et 157 personnes avec un taux d’élucidation de 48,4 % (les monnaies concernées sont essentiellement le dollar et l’euro). S’agissant du trafic de drogues, sont concernées l’ecstasy, le chanvre indien et le cannabis. La Tunisie est essentiellement un pays de transit entre le Maroc, l’Algérie et la Libye. Les arrestations concernent des usagers ou des petits vendeurs. Les autorités insistent sur le fait que le sursis n’est pas possible en Tunisie pour un consommateur et que les peines sont ainsi considérées comme très dissuasives. Une structure interministérielle, le Bureau national des Stupéfiants, qui regroupe police, santé et douanes, assure la coordination des actions de lutte contre les stupéfiants. Une autre structure est en charge de la lutte contre les contrefaçons ; au cours de l’année 2005, une trentaine d’affaires a été répertoriée. Pour le trafic de véhicules, 1.540 infractions ont été constatées en 2005. Les autorités ont indiqué exercer depuis le début des années 1980 une vigilance importante sur les détournements de fonds publics.
79. Les autorités ont mis en avant leur forte mobilisation dans la lutte contre les activités terroristes ayant des fins religieuses ou idéologiques. L’attentat de Djerba en avril 2002 a clairement confirmé l’existence d’une mouvance terroriste en Tunisie (dont, pour cet acte particulier, les pouvoirs publics reconnaissent la dimension internationale), que les autorités décrivent comme entièrement domestique, et contre laquelle elles mobilisent tous les moyens à leur disposition, notamment en matière d’assèchement de leurs sources de financement.
80. En l’absence de données chiffrées d’un niveau de détail suffisant, comprenant notamment une décomposition par catégories d’infractions, la mission n’a pas été en mesure de se forger une appréciation plus quantitative et qualitative du contexte criminel en Tunisie. S’agissant d’activités criminelles d’essence purement domestique, et notamment de délinquance financière, les informations dont dispose la mission semble conforter le constat d’une criminalité organisée limitée. La situation géographique de la Tunisie constitue cependant un facteur de risque face aux flux criminels organisés et aux flux migratoires illégaux subsahariens. Cela semble ainsi être le cas pour le trafic de véhicules volés en provenance

d'Europe, et soit destinés au marché tunisien, soit réexportés. L'importance de la contrefaçon ou des importations illégales, et leur degré d'organisation, mériteraient à l'avenir aux yeux de la mission une analyse plus approfondie – leurs manifestations étant visibles dans les rues tunisiennes. Ainsi, l'ampleur de la contrefaçon ne peut être déconnectée de l'ouverture de la Tunisie à la concurrence internationale, notamment en ce qu'elle peut créer des débouchés alternatifs à des industries (par exemple dans la confection) confrontées à une pression concurrentielle accrue et en pertes de marchés.

81. La loi sur la lutte contre le terrorisme et le blanchiment et les mécanismes de détection correspondants sont trop récents pour évaluer de manière plus robuste et précise l'ampleur du phénomène de blanchiment, ou les méthodes et techniques utilisés. Il convient de noter cependant que les autorités judiciaires n'ont jamais eu recours à l'incrimination de blanchiment du produits du trafic des stupéfiants qui existe dans le droit pénal tunisien depuis 1992, sans que la mission ait pu clairement déterminer si cela reflétait l'absence de stratégie pénale prenant en compte le volet financier de ces trafics, ou l'absence de réseaux criminels liés à la drogue en Tunisie. Les autorités judiciaires ont utilisé les mécanismes de saisie en matière de financement du terrorisme à quelques occasions, notamment à l'encontre d'associations – mais ces instances restent à ce jour trop ponctuelles pour en tirer une analyse des tendances.

1.3 Vue d'ensemble du secteur financier et des entreprises et professions non financières désignées

82. Le système financier tunisien est principalement composé :

- des établissements de crédit (banques universelles, banques d'affaires et sociétés de leasing) et des banques off-shore (ou banques non-résidentes),
- de l'office national des postes (ONP),
- de la Banque centrale de Tunisie (BCT),
- des assureurs,
- de la bourse de Tunis et des intermédiaires en opérations de bourse,
- des sociétés d'investissement.

Secteur bancaire

Etablissements de crédit régis par la loi du 10 juillet 2001 et banques off-shore

83. La Tunisie compte 43 établissements de crédit régis par la loi du 10 juillet 2001 et banques off-shore¹¹. Le total d'actif du système bancaire s'élève à environ 37 milliards de dinars, soit près de 28 Mds USD. Vingt banques universelles contrôlent 9/10e des actifs du système bancaire. L'Etat, le secteur privé tunisien et les investisseurs étrangers détiennent chacun près du tiers du capital de l'ensemble des banques.
84. La Tunisie a engagé en 1997 un programme de restructuration de son système bancaire qui s'est notamment traduit par la disparition des banques de développement (absorption de deux d'entre-elles par la principale banque publique en 2000 puis changement de statuts des autres au profit de celui de banque universelle) et par la privatisation de l'UIB en 2002, et de la Banque du Sud en 2005. Par ailleurs, un plan d'assainissement d'une partie du secteur financier est en cours. Malgré un coefficient d'exploitation moyen en 2004 pour l'ensemble

¹¹ 20 banques universelles, 8 banques off-shores, 11 compagnies de leasing, 2 banques d'affaires et 2 compagnies de factoring.

du système bancaire tunisien (57,2%), les besoins de provisionnement affecteront pour plusieurs années les moyens que certains établissements seront à même de mobiliser pour renforcer leurs fonctions de contrôle – y compris de contrôle interne en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

85. Huit banques off-shore sont régies par une loi propre datant du 6 décembre 1985 (cf. 3.10.1). Ces établissements sont libres d'effectuer tous types d'opérations de banques avec des non-résidents. En revanche, seule une partie limitée de leur activité peut, dans des conditions très encadrées, être exercée avec des résidents. Les entretiens conduits par la mission tendent à indiquer que les banques off-shore travaillent principalement avec des entreprises tunisiennes qui sont non résidentes au sens de la réglementation de change (secteur principalement exportateur), mais avec lesquelles elles peuvent entretenir des contacts physiques réguliers.
86. Les banques off-shore sont principalement des filiales de banques étrangères. Le total de bilan de l'ensemble de ces établissements représente environ 2,3 milliards de dinars, soit près de 1,7 Mds USD (environ 5 % du total des actifs bancaires).

Micro-crédit

87. Les activités de micro-crédit, soumises à une réglementation détaillée, sont exercées par la banque tunisienne de solidarité (BTS) ainsi que par des associations en relation avec la BTS. Ces associations sont soumises à un agrément du Ministère de l'intérieur en tant qu'associations (loi de 1959) et du Ministère des finances dans la mesure où elles distribuent des micro-crédits (loi de 1999). Elles ne peuvent distribuer que des crédits d'un montant inférieur à 4 000 DT (environ 3 000 USD) à des personnes physiques répondant à des critères stricts d'identification et d'éligibilité. Elles sont, en outre, soumises à une obligation d'audit externe de leurs comptes et font l'objet de contrôles sur pièces et sur place de la BTS. Il existe environ 170 associations qui ont distribué près de 150 millions de dinars depuis leur création en 1999, soit environ 115 MUSD.
88. Au-delà du financement des associations précitées, la BTS offre deux produits, le financement de micro-projets à concurrence de 80 000 DT, soit environ 60.000 USD, et le financement de l'acquisition d'ordinateurs dans la limite de 1 200 DT, soit environ 900 USD. Ces deux produits requièrent des conditions détaillées d'identification et d'éligibilité. Les fonds sont en outre débloqués directement au profit des fournisseurs. Malgré un taux élevé de défaut (le taux de récupération sur les prêts est seulement de 52%), il n'y aurait pas eu de fraudes qui invalideraient la robustesse des mécanismes d'octroi. La BTS est agréée en tant que banque universelle et soumise à ce titre à la supervision de la BCT.

Office national des Postes (ONP)

89. L'ONP est largement régi par des dispositions qui lui sont propres et est soumis au contrôle du Ministère des technologies des communications (art. 14 et 15 du décret n° 98-1305 portant création de l'ONP) et de son commissaire aux comptes. Il est soumis au même titre que les établissements de crédit à la réglementation relative au contrôle des changes et à la loi de 2003 relative à la LAB /CFT.
90. L'ONP emploie près de 9 000 agents et dispose d'un réseau étendu de plus de 1000 bureaux de poste. Il propose des services financiers diversifiés (chèques postaux, épargne postale, mandats, monétique et change), mais ne distribue pas de crédit. Elle intervient aussi en qualité d'intermédiaire agréé. En 2004, il comptait ainsi près de 2,5 millions d'épargnants, plus de 600 000 comptes chèques postaux (CCP) et avait effectué près de 4,7 millions de mandats électroniques et plus de 600 000 opérations de transferts vers l'étranger. Les services financiers de l'ONP connaissent une croissance rapide et représentent désormais près de la moitié des recettes budgétaires.

Secteur des assurances

91. Le marché de l'assurance en Tunisie compte 18 entreprises résidentes et 4 compagnies off-shore. La plupart des compagnies opèrent en multi-branche, deux étant spécialisées en assurance-vie. Le marché est caractérisé par un réseau dense d'intermédiaires en assurances (640 en 2004), opérant sous la forme d'agents mandataires de compagnies (env. 600) ou de bureaux de courtage (env. 40). Les réseaux bancaires sont également utilisés pour placer des produits d'assurance.
92. En 2004, les primes émises ont représenté 644 millions de dinars (environ 485 MUSD). La pénétration de l'ensemble des services d'assurance dans l'économie reste très inférieure à la moyenne mondiale (le ratio chiffre d'affaires/PIB est de l'ordre de 2% en 2004 contre une moyenne mondiale de 8 % environ). En outre, l'assurance-vie ne représente encore qu'une part très limitée des activités d'assurance (un peu moins de 9% du chiffre d'affaires du secteur de l'assurance en 2004, soit un chiffre d'affaires inférieur à 60 millions de dinars). Selon les intervenants rencontrés au cours de la mission, les produits d'assurance-vie dits obligatoires continuent de représenter l'essentiel du marché en Tunisie. Ces produits sont principalement constitués des « contrats temporaires décès » (assurances emprunteurs associées à un emprunt bancaire), des assurances-vie dont la souscription est liée à celle de produits d'assurance dommages ou des contrats collectifs souscrits par des employeurs au profit de leurs salariés.
93. Les pouvoirs publics cherchent à favoriser le développement de l'assurance-vie en Tunisie, notamment grâce à des exonérations fiscales. Cet effort, destiné à favoriser la mobilisation de l'épargne nationale et à permettre de compléter les prestations de retraite versées par les systèmes de sécurité sociale, est d'abord orienté vers les produits de capitalisation que les clients sont libres de souscrire.

Marchés financiers

94. Créée en 1969, la bourse de Tunis ne s'est réellement développée qu'à compter de la fin des années 1980 et reste de taille modeste au niveau national et plus encore régional, tant par le montant de sa capitalisation que par le volume des transactions qu'elle enregistre. A fin 2004, sa capitalisation atteignait 2,6 MdsUSD, soit 8,8% du PIB de la Tunisie, avec un volume annuel de transactions de 257 MUSD. 44 sociétés y étaient cotées. Le secteur financier représente l'essentiel de sa capitalisation (60% à fin 2004 dont 52% pour le seul secteur bancaire). Par ailleurs, 25,6% de la capitalisation était à la même date détenue par des étrangers. Il existe 23 intermédiaires en opérations de bourse en Tunisie, assujettis au contrôle du Conseil du marché financier (CMF).
95. Il y a par ailleurs 91 sociétés d'investissement à capital fixe (SICAF) qui gèrent près de 500 millions de dinars (environ 380 MUSD), 44 sociétés d'investissement à capital variable (SICAV) et Fonds communs de placement (FCP) qui gèrent environ 2,4 milliards de dinars (près de 1,8 Mds USD), un Fonds commun de créances (50 millions de dinars, soit 38 MUSD) et 40 sociétés d'investissement en capital risque (SICAR) qui disposent d'un peu moins de 300 millions de dinars (soit 230 MUSD).

Entreprises et professions non financières désignées

96. Les professionnels du droit et du chiffre sont organisés autour d'ordres et d'associations professionnelles disposant de codes de déontologie et d'éthique. S'agissant des professions du chiffre, celles-ci sont soumises à des obligations précises de détection et d'information des pouvoirs publics des malversations en matière financière et comptable – les manquements étant pénalement sanctionnés. Elles sont par ailleurs soumises à une tutelle et à des contrôles (agrément notamment) des autorités publiques.

1.4 Vue d'ensemble du droit commercial et des mécanismes applicables aux personnes morales et constructions juridiques

97. La loi n° 2000-93 sur les sociétés commerciales (LSC) 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. Seul ce dernier groupe constitue des entités légales proprement dites.
98. L'article 314 de la LSC stipule que les valeurs mobilières émises par les SA, quelle qu'en soit la catégorie, doivent être nominatives. Elles doivent être consignées dans des comptes tenus par les personnes morales émettrices ou par un intermédiaire agréé. Jusqu'en 2000, les SA pouvaient émettre des actions au porteur. Après l'adoption de la loi sur la dématérialisation des valeurs mobilières en mars 2000, toutes les valeurs devaient être dématérialisées au cours d'une période transitoire de deux ans (jusqu'en mars 2002 donc). Lorsque les détenteurs de titres au porteur ne se sont pas manifestés au terme de la période de deux ans, ces titres ont été liquidés, et le produit de la liquidation déposé à la Caisse des dépôts et consignations.
99. La loi n° 95-44 relative au registre de Commerce (LRC) prévoit que chaque tribunal de première instance tient un registre du commerce dans lequel sont immatriculées toutes les sociétés ayant leur siège en Tunisie. L'article 6 prévoit que l'institut national de la normalisation et de la propriété industrielle tient un registre central du commerce qui centralise les renseignements consignés dans chaque registre local. La mission a été informée – mais n'a pas pu vérifier – qu'en pratique, il existe une vérification des données contenues dans le registre, et que des efforts d'actualisation sont déployés. Reconnaissant que des faiblesses demeurent dans l'actualisation de ces données, le ministère de la justice et des droits de l'homme a chargé une commission de faire un diagnostic de la situation actuelle et de proposer les solutions juridiques, techniques et organisationnelles susceptibles d'améliorer le fonctionnement de cet outil.
100. Sous certaines conditions, l'investissement qu'il soit national ou étranger est soumis au stade primaire au contrôle des organes et comités gouvernementaux. 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.

1.5 Vue d'ensemble de la stratégie de prévention en matière de blanchiment de capitaux et financement du terrorisme

a. Stratégies et priorités en matière de LAB/CFT

101. Les autorités tunisiennes ont clairement réaffirmé à la mission leur entière détermination à lutter activement contre le financement du terrorisme et le blanchiment des capitaux, tant au niveau domestique que dans le contexte des efforts internationaux contre ces crimes.
102. La lutte contre le terrorisme et le financement du terrorisme est ainsi clairement une priorité politique, relayée par une approche opérationnelle du phénomène. Les autorités inscrivent ainsi leur action dans une logique de mobilisation de tous les instruments

disponibles et de coordination entre les acteurs (des services de renseignement aux acteurs économiques assujettis à la loi sur la lutte contre le terrorisme et le blanchiment des capitaux), en s'appuyant sur la définition large des activités terroristes par la loi de décembre 2003.

103. S'agissant de la lutte contre le blanchiment des capitaux, les autorités tunisiennes n'ont pas encore défini de stratégie explicite, ni d'objectifs quantitatifs ou qualitatifs. De l'avis de la mission, ceci reflète leur appréciation que le risque en matière de blanchiment reste faible ; la mission estime que cela ne fait pas encore figurer la lutte contre le blanchiment parmi les premières priorités de politique pénale globale d'un point de vue opérationnel. Les autorités judiciaires ont néanmoins indiqué à la mission qu'elles prennent de plus en plus en compte le volet financier des affaires criminelles, lorsque cela se révèle pertinent, et qu'une expertise plus approfondie leur reste à constituer en la matière – préalable, de l'avis de la mission, à une approche plus proactive de la lutte contre le blanchiment.

b. Le cadre institutionnel de la LAB/CFT

104. Le dispositif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme est en cours de mise en place progressive. Il s'appuie largement sur les institutions déjà existantes, notamment les autorités de supervision du secteur financier, les autorités d'autorégulation des entreprises et professions non financières, les services d'enquête et de poursuite judiciaire et la direction des douanes. Parmi ceux-ci, seule la Direction de la Police Judiciaire du ministère de l'Intérieur dispose à ce jour d'une unité spécialisée en matière économique et financière ; une réflexion sur la création d'un pôle spécialisé est en cours au Parquet de Tunis. Dans ce contexte, la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme a été ajoutée à leurs mandats antérieurs – sans que les moyens (notamment humains) aient encore été systématiquement renforcés.

105. La loi sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme crée par ailleurs la Commission Tunisienne d'Analyse Financière (CTAF), qui se voit accorder (outre sa mission de recueil, d'analyse et de diffusion des déclarations de soupçons) un mandat large de coordination interministérielle, de définition des objectifs généraux du dispositif de lutte contre le blanchiment et d'évaluation des résultats obtenus.

c. L'approche relative au risque

106. Le dispositif législatif et réglementaire en place à ce jour en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme n'est pas fondé sur une approche basée sur le risque. L'absence d'une analyse formalisée des risques, tant en amont de l'approbation de la loi de décembre 2003 qu'à ce jour, explique largement le choix d'une approche plus traditionnelle.

d. Progrès depuis la dernière évaluation ou évaluation mutuelle

107. La Tunisie n'a pas encore fait l'objet d'une évaluation par une institution internationale ou d'une évaluation mutuelle. Toutefois, étant membre du GAFIMOAN créé en Novembre 2004, la Tunisie doit participer au Programme d'évaluation mutuelle du GAFIMOAN. Dans ce cadre, une procédure de coordination existe entre GAFIMOAN et les institutions financières internationales. Par suite, cette présente évaluation servira de base pour le premier cycle de processus d'évaluation mutuelle de la Tunisie au titre du GAFIMOAN.

2 Système Juridique et Mesures Institutionnelles Connexes

Lois et réglementations

2.1 Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1, 2 & 32)

2.1.1 Description et Analyse

108. 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 LAB/CFT) 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. »
109. 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, qui ont toutes été remises à la mission qui a ainsi pu vérifier l'adéquation du dispositif tunisien en la matière.
110. 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.
111. L'article 66 alinéa 2 de la loi LAB/CFT prévoit que la responsabilité des personnes morales peut être engagée « s'il est établi que les opérations de blanchiment ont été effectuées à leur profit, ou qu'il leur en est résulté des revenus ou que les opérations de blanchiment en constituent leur objet. »
112. Selon l'article 63 de la loi LAB /CFT, 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 » 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 dix mille dinars à cent mille 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 LAB/CFT.
113. La loi LAB/CFT est entrée en vigueur en décembre 2003 et le parquet de Tunis a indiqué l'avoir déjà utilisée plusieurs fois pour la poursuite des infractions de blanchiment¹²,

¹² Les autorités ont indiqué que la loi a été appliquée dans le cas de saisie et de gel des fonds liés au terrorisme.

correspondant à des infractions principales de commerce des stupéfiants, de prêt usuraire, d'extorsion de signature et autres infractions. Les cours n'ont pas encore rendu de jugements définitifs dans ces cas. La loi n° 92-52 du 18 mai 1992, relative aux stupéfiants, incriminait déjà le blanchiment de trafic des stupéfiants dans son article 30. Cet article n'a jamais été utilisé et a été abrogé par la loi LAB/CFT.

L'infraction de blanchiment

114. La définition du blanchiment dans la loi LAB/CFT 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 LAB/CFT s'applique à tous les types de biens *meubles ou immeubles ou des revenus résultant directement ou indirectement* d'une infraction. Elle s'applique également même si l'infraction sous-jacente a été commise à l'étranger¹³. Les infractions connexes à l'infraction du blanchiment telles que la complicité et la tentative sont bien punissables en droit tunisien.
115. L'infraction du blanchiment dans la loi LAB/CFT s'applique aux personnes physiques et aussi aux personnes morales. Cependant, l'article 66 prévoit la responsabilité des personnes morales dans le cas où il est établi que les opérations de blanchiment ont été effectuées *au profit* des personnes morales, ou qu'il leur en est résulté des revenus ou que les opérations de blanchiment en constituent leur objet. Dans ce cas, le seuil pour engager la responsabilité pénale des personnes morales paraît trop exigeant. L'absence de jurisprudence sur la loi LAB/CFT ne permet pas à ce stade d'évaluer comment les autorités judiciaires apprécieront le seuil d'exigence ainsi défini.
116. La loi LAB/CFT 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 le caractère autonome de l'infraction de blanchiment, et que les exigences habituelles du Code pénal et du Code de procédure pénal sur la constitution des éléments de preuve s'appliqueront.
117. Bien que l'article 62 de la loi de 2003 définissant les éléments constitutifs de l'infraction de blanchiment ne spécifie pas que le blanchiment ne peut pas couvrir la situation de l'auto-blanchiment, les autorités ont indiqué que cette situation ne peut à leurs yeux être à la base de poursuites pénales pour blanchiment. Elles ont indiqué que dans ces cas, l'auteur de l'infraction principale par ailleurs blanchisseur serait alors poursuivi pour cette seule infraction principale, et que le produit de l'infraction serait alors saisi dans le cadre de cette procédure et liquidé au profit du Trésor. Une telle confiscation nécessite une condamnation pour l'infraction sous-jacente. Les autorités n'ont pas précisé quel principe fondamental du droit tunisien rend impossible la poursuite pour blanchiment de l'auteur de l'infraction sous-jacente par ailleurs blanchisseur – et notamment si ceci relèverait de l'application du principe de *non bis in idem*.
118. Sur ce point, et au regard de la proximité des principes généraux du droit tunisien avec ceux du droit français, il convient de noter que la Cour de Cassation française a estimé dans un arrêt de principe qu'il est possible en droit français de poursuivre pour blanchiment

¹³ 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.

l'auteur de l'infraction principale lorsque celui-ci blanchit par ailleurs le produit de son crime. En l'absence d'un argumentaire plus fondé de la part des autorités tunisiennes, aucun principe général du droit tunisien ne semble justifier que soit écartée la possibilité de poursuivre pour blanchiment l'auteur de l'infraction principale.

119. Le droit pénal tunisien, comme tout système du droit romain, repose sur la liberté de la preuve et l'existence d'un minimum de faisceaux de charges et d'indices ce qui fait que l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment peut être déduit de circonstances factuelles objectives.
120. Les peines prévues dans la Loi LAB/CFT sont dissuasives dans leur définition. Cet effet dissuasif est toutefois à ce stade fortement atténué par l'absence d'application effective de ces sanctions. Ces peines, par comparaison aux sanctions prévues aux autres crimes des biens, sont proportionnées. Par ailleurs, elles sont couplées avec la confiscation (cf. section 2.3) des biens ou revenus produits du blanchiment, ce qui accroît leur caractère dissuasif.
121. Il n'existe pas de statistiques détaillées disponibles en matière d'enquêtes, d'informations judiciaires et de condamnations.

2.1.2 Recommandations et Commentaires

122. L'incrimination pénale de blanchiment est satisfaisante, mais les conditions pour la mise en cause de la responsabilité pénale des personnes morales constituent un seuil trop élevé, susceptible en pratique de ne pas permettre sa mise en œuvre.
123. Les autorités tunisiennes devraient :
- Introduire la possibilité de poursuivre pour blanchiment l'auteur de l'infraction principale lorsque celui-ci procède par ailleurs au blanchiment du produit de son crime
 - Abaisser le seuil de mise en action de la responsabilité pénale des personnes morales
 - Mettre en place un dispositif de collecte statistique sur les infractions principales et le blanchiment des capitaux

2.1.3 Conformité avec les Recommandations 1,2 & 32

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.1	LC	Impossibilité de poursuivre pour blanchiment l'auteur de l'infraction principale lorsque celui-ci procède par ailleurs au blanchiment du produit de son crime sans qu'un principe général du droit tunisien ne vienne soutenir cette impossibilité
R.2	LC	Seuil d'engagement des poursuites pour les personnes morales trop élevé
R. 32	NC	Absence globale de données statistiques, tant sur les infractions principales que sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme

2.2 Incrimination du financement du terrorisme (RS.II & R. 32)

2.2.1 Description et Analyse

124. L'article 19 de la loi LAB/CFT 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 connaît qu'ils sont destinés à financer des personnes, organisations ou activités en rapport avec des infractions terroristes et ce indépendamment de l'origine licite ou illicite des biens fournis ou collectés ».

125. 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.
126. 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.
127. Comme stipulé ci-dessus (paragraphe 108), l'article 3 de la loi LAB/CFT prévoit l'application des dispositions de droit commun du code pénal.

Financement du terrorisme

128. 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 stipule les deux éléments de « fournir ou collecter » des biens pour utilisation d'un acte, par un terroriste ou un groupe terroriste. L'utilisation du concept de « biens » constitue une définition large, qui couvre ce qui est défini comme « fonds » dans la Convention.
129. L'utilisation du terme « destinés à » clarifie que pour l'application de l'article 19, la question pertinente est l'objectif d'utilisation de ces fonds, pas leur utilisation pratique. Cette logique est confortée par l'article 24 de la loi LAB/CFT, qui introduit une aggravation de la complicité même dans le cas où l'infraction terroriste n'a pas été commise.
130. Comme les provisions du CP sont applicables aux infractions régies par la loi LAB/CFT, 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.
131. 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.
132. La loi LAB/CFT 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.
133. Le droit tunisien prévoit que l'élément intentionnel soit 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.
134. Les peines sont, dans leur définition, dissuasives et proportionnées. L'absence d'utilisation de la nouvelle infraction ne permet pas à ce stade d'évaluer leur efficacité.
135. Il n'y a pas de données statistiques disponibles.

2.2.2 Recommandations et Commentaires

136. Les autorités devraient en place des mécanismes de suivi statistique.

2.2.3 Conformité avec la Recommandation Spéciale II & 32

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
SR.II	C	
R. 32	NC	Absence de données statistiques

2.3 Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3 & 32)

2.3.1 Description et Analyse

Confiscation

137. En ce qui concerne le blanchiment, l'article 67 de la Loi LAB/CFT stipule que le Tribunal *doit* ordonner la confiscation des biens ainsi que le 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 ».
138. Concernant le terrorisme, l'article 46 de la loi LAB/CFT 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 »
139. 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 LAB/CFT (voir paragraphe 108) - 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.
140. L'article 102 de la loi LAB/CFT 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.

Saisie et gel

141. L'article 40 de la loi LAB/CT, qui s'applique au financement de terrorisme, stipule que « le magistrat instructeur 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 des personnes physiques ou morales [...] même si elles ne sont pas commises sur le territoire de la République ».
142. 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.
143. 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.

144. 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.
145. 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 de tiers sont protégés sous la condition expresse qu'ils soient de bonne foi, en conformité avec la Convention de Palerme.
146. L'article 5 du Code Pénal prévoit la confiscation comme peine accessoire. L'article 28 clarifie que la confiscation spéciale s'applique aux objets qui ont servis 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 (article 343 de la 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 en est large et que cela inclut les produits indirects d'une infraction.
147. Comme indiqué dans la section 2.5 pour le CTAF et dans la section 2.6 pour les services d'enquête et poursuite, celles-ci sont dotées des prérogatives satisfaisantes pour détecter et retracer l'origine des biens qui sont ou qui peuvent être soumis à confiscation.
148. Les dispositions de saisie et de confiscation strictement relatives à la loi LAB/CFT n'ont pas encore été utilisées et leur efficacité ne peut donc être appréciée, mais les dispositions de droit commun de saisie et de confiscation semblent efficaces, même si les autorités n'ont pas fourni de statistiques suffisamment détaillées pour une appréciation objective complète.
149. Les dispositions légales préexistantes à la loi sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme constituent en elles-mêmes une base solide pour la saisie, le gel et la confiscation ; l'obligation de confiscation comme peine complémentaire en matière de blanchiment est à souligner. L'utilisation régulière dont semblent faire preuve les autorités du dispositif de droit commun est encourageante pour les futures poursuites et condamnations en matière de blanchiment et de financement du terrorisme.
150. Les données statistiques fournies par les autorités en matière de confiscation sont trop agrégées, ce qui constitue cependant une faiblesse. Les données statistiques agrégées illustrent cependant un recours fréquent aux mesures de confiscation. La loi sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme étant récente, apprécier l'efficacité des mesures de confiscations en la matière n'est pas possible à ce stade, mais l'usage fréquent de la confiscation dans d'autres cas est très positive et a été pris en compte par les évaluateurs dans leur appréciation de conformité.

Affaires traitées en matière de confiscation		
Tribunaux	03 - 04	04 - 05
Cour d'appel	5429	5622
Tribunal de première instance	11397	11886
Justice cantonale	4504	3798
Total	21330	21306

2.3.2 *Recommandations et Commentaires*

151. Les autorités devraient rapidement remédier aux faiblesses de leur dispositif de suivi statistique, y compris le cas échéant pour mieux illustrer les performances de leur système. Un suivi plus détaillé des décisions de confiscation, de saisie et de gel serait nécessaire, avec une décomposition par infractions.

2.3.3 *Conformité avec la Recommandation 3 & 32*

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.3	C	
R. 32	NC	Absence de données statistiques suffisamment détaillées

2.4 **Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III & R.32)**

2.4.1 *Description et Analyse*

152. La Tunisie a relayé de manière non formalisée et systématique les listes du Conseil de Sécurité des Nations Unies au titre de la Résolution 1267 et suivantes auprès des institutions bancaires tunisiennes, en leur demandant de vérifier si les personnes et entités désignées figuraient parmi leurs clients, et de geler leurs avoirs, le cas échéant. A ce jour, les institutions financières tunisiennes n'ont informé les autorités d'aucune apparition de ces noms parmi leurs clients. La mise en œuvre de ces vérifications par les institutions financières n'a pas fait l'objet de contrôles sur des échantillons significatifs par les superviseurs.

153. Néanmoins, la Tunisie ne dispose pas d'un dispositif juridique lui permettant de procéder à un tel gel selon les obligations de la Résolution 1267. En effet, les autorités ont indiqué, dans leurs réponses au Comité contre le terrorisme des Nations Unies, que dans l'hypothèse où une personne ou entité d'une liste apparaîtrait dans une institution, la Tunisie utiliserait le gel des transactions associé à la déclaration de soupçon pour mettre en œuvre la Résolution 1267. Cependant :

- Le gel des transactions ne couvre pas le champ des avoirs visé par la Résolution. Un résultat similaire pourrait en pratique être obtenu, partiellement, de manière indirecte en gelant toutes les transactions liées à ces avoirs ;
- Le gel décidé par la CTAF est de nature administrative. Il ne peut cependant être prolongé au-delà de quatre jours que par une autorité judiciaire, dans le cadre d'une information judiciaire – ce qui suppose un niveau de preuve de nature judiciaire. La

- Résolution 1267 prévoit le gel sans délai sur la seule base de la présence d'une personne ou entité sur une liste agréé par le Comité des sanctions.
154. 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 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.
155. Néanmoins, bien que les autorités n'aient pas mentionné cette option, la Tunisie pourrait utiliser, 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, nonobstant toute déclaration sur opération ou transaction suspecte ou inhabituelle, 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 ».
156. Cette approche présente de nombreux avantages en termes d'efficacité, notamment dans la mesure où la durée de mise en œuvre de la mesure de gel reste ouverte. Elle suppose néanmoins que les éléments permettant de lier la personne à des personnes, organisations ou activités en rapport avec des activités terroristes soient de nature judiciaire – ce qui ne permet ainsi pas de l'utiliser dans le cadre de la résolution 1267 et suivantes.
157. Les dispositions légales tunisiennes sont fondées sur la notion d'avoirs, ce qui est plus restrictif que « fonds ou autres bien possédés ou contrôlés intégralement ou conjointement, directement ou indirectement ».
158. La Tunisie ne dispose pas de mécanismes formalisés, systématiques et efficaces de communication des mesures de gel aux institutions financières et aux autres personnes ou entités susceptibles de détenir de tels fonds ou autres biens – et à ce jour, n'a diffusé les listes (cf. supra) qu'au seul secteur bancaire. Elle ne dispose pas de procédure pour examiner les demandes de retrait de liste ou de dégel, pour permettre à une personne soumise à un tel gel de contester cette décision, ou pour communiquer les mesures de déblocage des fonds gelés par erreur. Elle ne dispose pas de procédures adaptées pour autoriser l'accès aux fonds pour couvrir certaines dépenses de base, certains types de commissions, de frais et de rémunérations de services ou de dépenses extraordinaires. Elle ne dispose pas, pour ces procédures de gel, de dispositions assurant la protection des droits des tiers de bonne foi. Elle ne dispose pas de dispositions pour assurer un suivi efficace et imposer des sanctions au titre du gel des avoirs.
159. Les dispositions relatives à la saisie, au gel et à la confiscation des avoirs s'appliquent aux fonds ou biens liés au terrorisme d'une manière générale (voir la section 2.3 du présent rapport).

2.4.2 Recommandations et Commentaires

160. La Tunisie devrait se doter d'un dispositif de gel des avoirs conforme aux exigences des Résolutions 1373 et 1267. Elle devrait notamment :
- Mettre intégralement en place un dispositif juridique et des procédures de mise en œuvre conformes avec la Résolution 1267 et les résolutions ultérieures, lui permettant de geler sans

délai les fonds et autres biens des personnes visées par le Comité des sanctions à l'encontre d'Al-Qaïda et des Talibans ;

- Clarifier la base juridique pour la mise en œuvre de la Résolution 1373, en précisant notamment si elle s'appuie sur les articles 94 et suivants de la loi de décembre 2003 ;
- Elargir la définition des avoirs soumis à gel pour couvrir les « fonds ou autres bien possédés ou contrôlés intégralement ou conjointement, directement ou indirectement » ;
- Mettre en place des dispositifs et procédures de communication des listes et des retraits de listes ; de contestation des décisions de gel ; de déblocage des fonds gelés par inadvertance ; d'accès aux fonds pour couvrir certaines dépenses de base, certains types de commissions, de frais et de rémunérations de services ou de dépenses extraordinaires
- Mettre en place une procédure d'examen des initiatives de gel prises par d'autres pays et le cas échéant, de leur « reprise » par la Tunisie.

2.4.3 Conformité avec la Recommandation Spéciale III & R. 32

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
RS.III	NC	<p>Pas de base légale pour pouvoir geler les avoirs des personnes désignées par les Nations Unis dans le cadre de la Résolution 1267 et suivantes</p> <p>Définition des fonds soumis à gel trop restrictive</p> <p>Absence de procédures claires, rapides, formalisées et efficaces de mise en œuvre des décisions de gel</p> <p>Absence de clarté sur la base juridique pour la mise en œuvre de la résolution 1373</p>
R. 32	NC	Absence de suivi statistique

Autorités

2.5 La Cellule de Renseignements Financiers et ses fonctions (R.26, 30 & 32)

2.5.1 Description et Analyse

161. La Commission Tunisienne des Analyses Financières (CTAF) a été créée par la loi 2003-75 du 10 décembre 2003. Le décret 2004-1865 du 11 août 2004, fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de la CTAF, vient mettre 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 contre le blanchiment et le financement du terrorisme, 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 lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme et faciliter la coordination entre eux. Elle a compétence nationale.

162. 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. 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 représentant du ministère de l'intérieur et du développement local, un représentant du ministère des finances, un représentant de la direction générale des douanes, un représentant du conseil des marchés financiers et un expert spécialisé en matière de lutte contre les infractions financières, soit sept personnes auxquelles se joint le secrétaire général. Le secrétaire général est le directeur général chargé des services juridiques de la Banque Centrale (art. 14 du décret du 11 août 2004).

163. Le Comité d'orientation de la CTAF, présidé par le gouverneur de la Banque Centrale, 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. 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 quatre membre. Les décisions sont prises à la majorité des membres présents, la voix du président étant prépondérante en cas de partage (art. 4).
164. 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 un rapport annuel (art. 13 du décret).
165. Le comité d'orientation a approuvé le 20 avril 2006 une directive relative à la déclaration de soupçon et une décision 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 suspectes ou inhabituelles. La première directive introduit deux formulaires de déclaration de soupçon, un pour les personnes physiques, l'autre pour les personnes morales. Ils prévoient les mentions essentielles attendues du déclarant, notamment une partie réservée aux motifs du soupçon. La loi prévoit la création d'une base de données propre à la CTAF et impose un délai de conservation des informations de dix ans (art.83).
166. La CTAF peut dans l'exercice de sa mission faire appel aux autorités administratives chargées de l'application de la loi et aux établissements financiers bancaires et non bancaires, ainsi qu'à toutes personnes exerçant les professions soumises à l'obligation déclarative. Ces entités sont tenues de fournir à la CTAF tous renseignements utiles et ne peuvent lui opposer le secret professionnel.
167. La cellule peut aussi faire appel à ses homologues étrangers dès lors qu'un mémorandum a été signé avec eux. Pour que la CTAF puisse conclure de tels mémorandums, ses contreparties doivent être soumises à un secret professionnel équivalent et n'utiliser les informations reçues qu'à des fins de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. La CTAF est en cours de négociation avec les cellules de renseignement financier française et argentine pour la signature de mémorandums (voir autres formes de coopération internationale, section 6.5). La CTAF a déposé une demande d'adhésion au groupe Egmont.
168. Les membres de la cellule, leurs collaborateurs et tous les autres agents sont tenus au secret professionnel, même lorsque leurs fonctions prennent fin (art. 84 de la loi).
169. A ce jour, les membres de la Commission prévus à l'article 79 de la loi de 2003 sont nommés (cf. paragraphe 156), à l'exception de l'expert. Le secrétaire général assume d'ores et déjà ses fonctions, et supervise à ce jour la mise en place effective de la commission. Le

Secrétaire général est au quotidien en charge du fonctionnement de la CTAF et de l'accomplissement de ses missions. La cellule opérationnelle se compose de 8 personnes qui ont fait l'objet de décisions individuelles écrites d'affectation à la CTAF par leur hiérarchie. Six sont des agents de la Banque Centrale, dont un informaticien, un auditeur, un spécialiste des transferts et du commerce extérieur, un spécialiste du change, un juriste spécialisé en matière de paiement électronique, une personne détachée de la société monétique de Tunisie. Ces agents ont une ancienneté d'environ 20 ans et ont été choisis pour la complémentarité de leurs expériences. Deux sont mis à disposition par les douanes et le ministère de l'intérieur et assurent la liaison opérationnelle avec leurs administrations d'origine. Ils sont en phase de formation et ont déjà effectué des stages, notamment à l'étranger - en particulier auprès de la cellule française TRACFIN. Ces agents restent payés par leurs administrations d'origine, quelque soit leur position dans la CTAF.

170. Le secrétariat général et la cellule travaillent actuellement à l'élaboration des différents projets de directives et du règlement intérieur de la CTAF. Ce règlement intérieur, qui fixera notamment les procédures décisionnelles, devrait d'après les autorités préciser les obligations de confidentialité et les règles d'utilisation des informations ainsi que le cloisonnement des activités professionnelles.
171. La cellule ne dispose pas actuellement de locaux spécifiques et sécurisés. La Banque Centrale a prévu pour l'avenir des locaux adaptés pour la CTAF, dans son futur bâtiment en cours de construction et qui devrait être achevé fin 2006. Ces locaux prendront notamment en compte les besoins de sécurité et de séparation matérielle par rapport aux autres services de la Banque centrale. A ce jour, la cellule fonctionne cependant dans des locaux provisoires au sein de la Banque Centrale. Les membres de la Commission non issus de la Banque Centrale demeurent pour leur part dans leurs administrations avec leurs attributions d'origine. En pratique, des réunions ont été organisées entre les membres de la CTAF au gré des besoins, notamment lors de la réception et du traitement de déclarations de soupçon ; ce mode de fonctionnement n'est pas encore encadré par des procédures claires et strictes.
172. Un budget a été soumis au gouverneur de la Banque Centrale, qui l'a approuvé ; il couvre notamment les besoins en matériel de la cellule liés à son installation progressive. La cellule dispose ainsi 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.
173. La cellule n'a reçu que 5 déclarations de soupçon depuis l'entrée en vigueur de la loi, dont l'analyse n'a pas entraîné de transmission au procureur de la République.

Analyse

174. L'absence de locaux structurés et ses conséquences notamment sur le regroupement du personnel nommé à la cellule rendent le fonctionnement de la CTAF encore embryonnaire. Le rattachement à la Banque Centrale n'appelle aucune réserve et paraît de nature à donner à la CTAF une légitimité technique, ainsi qu'à faciliter l'établissement d'une relation de confiance avec les assujettis. La liste des membres telle que fixée par la loi et le décret donne une vocation multidisciplinaire à la CTAF, qui ne peut que favoriser les synergies entre les différentes administrations ou entités concernées par la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Une difficulté réside toutefois dans l'absence de statut précis des membres, qu'ils soient dirigeants, collaborateurs ou autres, nonobstant le rappel de l'obligation au secret professionnel et celui de l'usage exclusif des informations traitées aux fins de la mission de la CTAF. La nature des liens que les membres et les agents conservent avec leur administration d'origine reste en effet un peu imprécise, et donc porteuse d'ambiguïtés sur l'indépendance opérationnelle de la CTAF. Les activités de ses membres et

agents relatives au fonctionnement de la CTAF ne sont en effet pas formellement séparées de leurs autres éventuelles charges professionnelles.

175. Par ailleurs, 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.

176. La prise de décision quant aux suites à donner aux déclarations de soupçon est renvoyée, aux termes de l'art.11 du décret, à la Cellule. La composition de celle-ci avec un rôle prééminent du Gouverneur de la Banque Centrale (art.79 de la loi et 4 du décret) pose la question de l'indépendance des décisions ainsi prises par rapport aux fonctions dévolues par ailleurs au Gouverneur, et ce malgré la collégialité. Deux solutions peuvent être notamment proposées, soit supprimer dans l'article 4 du décret, la notion de voix prépondérante du président et porter alors le quorum à un nombre impair pour éviter les situations de partage des voix, en optant pour la solution la plus opérationnelle, soit investir le secrétaire général de la décision finale, après avis de la Cellule. La mission estime bénéfique de maintenir une collégialité dans la prise de décision, y compris dans une perspective de préserver l'indépendance de la CTAF par rapport à la Banque centrale.

2.5.2 *Recommandations et Commentaires*

177. Les autorités tunisiennes devraient adopter les mesures suivantes :

- Clarifier les modalités de prise de décision sur les suites à donner aux propositions de la cellule opérationnelle sur la dissémination des déclarations de soupçon après leur analyse. Cette clarification viserait à inscrire dans les textes l'indépendance de la CTAF par rapport à la Banque centrale – notamment en assurant la collégialité des décisions.
- Doter la CTAF de locaux adaptés et clairement sécurisés, ainsi que des matériels et équipements indispensables à un fonctionnement autonome
- Renforcer, en termes d'indépendance objective et de confidentialité, le statut des personnels et membres par rapport à leur administration d'origine
- Installer tous les membres de la cellule opérationnelle, notamment ceux issus des Douanes et du ministère de l'Intérieur, dans les locaux de la cellule, pour des raisons d'efficacité, notamment de réactivité et de confidentialité au quotidien
- Adopter un règlement intérieur précisant les profils de poste, les règles de séparation des activités des agents, les règles de confidentialité - non seulement au niveau des principes mais aussi en termes opérationnels précis

2.5.3 *Conformité avec les Recommandations 26, 30 & 32*

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 2.5) justifiant la notation globale de conformité
R.26	PC	Manque de clarté sur les relations entre les agents extérieurs à la CTAF et

		<p>leurs administrations d'origine, conduisant à une ambiguïté excessive sur l'indépendance et l'autonomie opérationnelle de la CTAF</p> <p>Manque de sécurité des locaux actuels de la CTAF, conduisant à des risques sur la protection des informations détenues par la cellule</p> <p>Absence de fonctionnement opérationnel effectif de la cellule</p>
R.30	LC	<p>Manque de formation spécifique à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme des agents de la CTAF</p> <p>Absence à ce jour de ressources techniques et de locaux adaptés pour la CTAF</p>
R.32	NC	Absence de données statistiques formalisées

2.6 Les autorités chargées des enquêtes, les autorités de poursuite pénale et les autres autorités compétentes – le cadre de l'enquête et de la poursuite de l'infraction et celui de la confiscation et du gel (R.27, 28, 30 & 32)

2.6.1 Description et Analyse

178. L'autorité judiciaire supervise et contrôle les investigations menées en matière pénale et applique les sanctions prévues dans le code pénal et les lois prévoyant des infractions pénales.
179. La structure judiciaire se compose d'une cour de cassation, à Tunis, juge du droit, de 10 cours d'appel, de 26 tribunaux de première instance et de 84 tribunaux cantonaux. Chaque juridiction a une compétence pénale. Les tribunaux cantonaux jugent des infractions dont la peine maximale est d'un an d'emprisonnement. Les crimes sont du ressort de la cour d'assises et leur jugement bénéficie comme en matière délictuelle (tribunal de première instance) du double degré de juridiction depuis 2000. Les tribunaux de première instance connaissent des délits et contraventions connexes.
180. 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'art. 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.
181. Il y a 1765 magistrats en Tunisie, tant du parquet que du siège, quelque soit leur juridiction et affectation (sont ainsi aussi inclus les magistrats affectés à l'administration de la Justice).
182. Les effectifs de magistrats en juridiction se répartissent comme suit :
- Cour de cassation : 98 magistrats du siège, 23 au parquet,
 - Cours d'appel : 320 magistrats de siège, 64 au parquet,
 - Tribunaux de première instance : 683 magistrats du siège, dont 74 à l'instruction, 119 au parquet,
 - Tribunaux cantonaux : 116 magistrats du siège,
 - Tribunal immobilier : 191 magistrats.
183. 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.
184. Les magistrats ont une formation de grande qualité, sont recrutés sur la base d'un concours sélectif et bénéficient d'une formation continue bien structurée dans le cadre de l'Institut Supérieur de la Magistrature. Les magistrats instructeurs sont nécessairement des

magistrats ayant une ancienneté importante tout comme les magistrats du parquet de Tunis. L'Institut organise des formations notamment en matière financière et envisage à brève échéance d'organiser des séminaires pratiques en matière de blanchiment et de financement du terrorisme

185. Il existe un casier judiciaire national qui enregistre les décisions pénales sur une base individuelle. Ce fichier retrace les condamnations définitives et les décisions juridictionnelles. Ce casier national est géré par le ministère de l'intérieur et est accessible à l'autorité judiciaire. Il constitue une base de données utilisée systématiquement dans les procédures judiciaires. Son organisation est définie dans le code de procédure pénale.
186. Des statistiques d'activités et des décisions rendues par groupes d'infractions sont tenues dans les parquets des tribunaux. Une notice mensuelle est réalisée et adressée à l'inspection des services judiciaires du ministère de la Justice, qui centralise et réalise des bilans chiffrés réguliers.
187. S'agissant de l'activité des tribunaux les autorités ont communiqué des données statistiques agrégées, par grands types d'infractions pour la période 1992 à 2005. Les catégories retenues sont : atteintes aux personnes, atteintes à la propriété, atteintes aux bonnes mœurs, les atteintes à l'ordre public, les infractions économiques et financières, les infractions à la santé et les infractions au code de la route – sans données statistiques plus fines.
188. Au cours de la période, les infractions économiques et financières ont ainsi évolué de la manière suivante :
- 2001/02 : 144.404
 - 2002/03 : 175.939
 - 2003/04 : 160.329
 - 2004/05 : 151.065
189. Il convient d'observer que cette catégorie couvre toutes les infractions de nature économique et financière et ne fait pas le départ entre les affaires relevant de la criminalité organisée et celles moins sophistiquées comme l'abus de confiance simple, par exemple. Les autorités ont précisé que pour 2003-2004, le nombre d'affaires d'escroquerie est de 5.575 et de corruption de 143 (pour 2004-2005, respectivement de 4.456 et de 111). Par ailleurs la catégorie « atteintes à l'ordre public » (61.254 pour 03-04, 72.010 pour 04-05) reste trop générale pour en tirer une appréciation sur l'importance d'éventuelles affaires liées au terrorisme.
190. Il n'y a pas eu de condamnations au titre du blanchiment des capitaux ni sur la base de la loi de 1992 sur les stupéfiants ni a fortiori sur celle de la loi de 2003. Il n'y a pas encore de décisions sur la base de l'infraction de financement du terrorisme.
191. Par ailleurs, il existe un Centre d'Etudes Juridiques et Judiciaires institué par une loi de 1993. Cet établissement public à caractère administratif est placé sous la tutelle du ministère de la justice. Il est doté de 4 cellules, dont la plus récente (créée en 2005) est chargée de l'étude des phénomènes criminels, dans le but de développer une meilleure connaissance de la criminalité tunisienne et de proposer des solutions adaptées. La création de cette dernière constitue une opportunité importante pour approfondir l'appréciation de la criminalité, et du risque de blanchiment, en Tunisie.
192. 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.

193. Le secret professionnel n'est pas opposable au procureur, au magistrat instructeur et aux officiers de police judiciaire en charge d'une enquête pénale. Les écoutes téléphoniques judiciaires sont possibles. Leur régime a été modifié par voie législative en 2003. Elles sont exécutées sous le contrôle de magistrats. Aux termes de l'art.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.

194. La loi 2003-75 prévoit en matière de terrorisme et de blanchiment 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 ainsi que des documents servant à commettre l'infraction et de tous produits de l'infraction.

195. En Tunisie, les services de sécurité sont centralisés au sein du ministère de l'intérieur. Les services de renseignement et les services de police chargés de missions de police judiciaire relèvent du ministère de l'intérieur. Les fonctionnaires en charge d'enquêtes judiciaires ont une habilitation spécifique d'officier de police judiciaire (OPJ). Le statut d'OPJ est défini dans le code de procédure pénale (art. 9 à 19 du CPP).

196. S'agissant de la police, il existe cinq directions générales :

- la direction générale des services spéciaux (chargée de la collecte humaine du renseignement),
- la direction générale des services techniques et d'appui (collecte technique du renseignement),
- la direction générale de la sécurité publique (criminalité de droit commun). Elle comprend un service de la circulation, un service de la police technique et scientifique, un service de la police judiciaire et un service de la police touristique,
- la direction générale des unités d'intervention (maintien de l'ordre),
- la direction générale de soutien, d'appui et de logistique (en charge notamment de la formation, des moyens techniques et informatiques, des études, de l'organisation et des méthodes)

Il existe par ailleurs une Inspection Générale des Services.

197. 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,
- 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.

198. 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.

199. 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 (une loi de 1988 a sur ce point complété la loi de 1959 sur les associations – cf. section 5.3).

200. En résumé, le ministère de l'Intérieur dispose d'une structure sophistiquée, de services spécialisés en matière de police judiciaire, adaptés à la lutte contre la criminalité organisée, d'effectifs importants, de programmes et structures de formation initiale et continue. Enfin ces services disposent de structures dédiées aux statistiques¹⁴ et à l'analyse de la délinquance et de son traitement (aucun élément budgétaire n'a été communiqué mais le budget attribué à la sécurité est à l'évidence conséquent).

201. 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 5070 personnes, dont 4944 dans les services douaniers. Les agents affectés dans les services des douanes se répartissent en 162 officiers supérieurs, 717 officiers subalternes, 3876 sous-officiers et 189 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.

202. Les douanes disposent de pouvoirs procéduraux propres figurant au code des douanes, notamment du pouvoir de transaction. 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 (art. 49 à 56 du code des douanes), aux points d'entrée et sur l'ensemble du territoire.

203. 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 lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, et du contrôle des opérations douanières) et un service des affaires spéciales et de lutte contre le

¹⁴ Mais aucune donnée statistique suffisamment détaillée n'a été remise à la mission.

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.
204. Cet organigramme montre l'intérêt qui est d'ores et déjà porté par les autorités à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, puisqu'un service leur est dédié, ainsi qu'à la coopération internationale et à la nécessité de disposer de services d'analyse et de statistiques.
205. Les données qui auraient permis à la mission d'analyser les infractions douanières constatées (nombre et nature) et d'avoir un bilan global d'activité ne lui ont pas été communiquées. L'état récapitulatif des saisies des montants de devises qui a été communiqué, pour l'année 2005 fait état d'un montant total en dinars tunisiens de 1, 117 MDT (893 000 US\$) pour 99 saisies.
206. Les infractions aux lois et règlements douaniers peuvent être constatées par les agents des douanes, les agents des autres administrations et par tous représentants des autorités assurant le contrôle des frontières terrestres et maritimes. A cet égard, ceux qui constatent ont le droit de saisir tous objets passibles de confiscation, sachant que ces objets sont listés de manière extensive dans la définition de chaque infraction douanière, de retenir tous documents relatifs aux objets saisis et de procéder à la retenue préventive des objets affectés à la sûreté des pénalités encourues. Les pouvoirs douaniers, définis à la fois par le code des douanes et le code de procédure pénale, sont suffisamment larges pour permettre à la fois la confiscation des produits et objets des infractions mais aussi de tous les biens ayant servis à la commission des infractions. Par ailleurs, la possibilité de garantir par les saisies le paiement de sanctions pécuniaires importantes est un outil conservatoire efficace qu'utilisent systématiquement les douaniers. La confiscation est par ailleurs la sanction première dans les moyens coercitifs et répressifs douaniers.

2.6.2 Recommandations et Commentaires

207. La Tunisie devrait
- Intégrer dans le code de procédure pénale les possibilités de livraisons contrôlées, voire d'opérations sous couverture
 - Former de manière plus spécialisée les personnels chargés des affaires de criminalité complexe notamment financière. La formation des magistrats, des policiers, et des douaniers (pour ce qui concerne leur champ de compétence) aux investigations complexes pour appréhender les schémas de criminalité organisée, financière et terroriste doit être organisée de manière mieux coordonnée entre les différents acteurs.
 - Favoriser les travaux d'analyse de la criminalité et de l'efficacité des structures pour y répondre. Les futurs travaux du Centre d'Etudes Juridiques et Judiciaires devront être menés de manière à aider les autorités répressives, judiciaires et administratives à affiner les politiques pénales. Les travaux d'analyse de la criminalité et de l'efficacité des réponses données devront être partagés avec la CTAF afin d'optimiser l'efficacité de celle-ci et de permettre des stratégies concertées entre la CTAF, la douane, la police et bien sur la Justice.

2.6.3 Conformité avec les Recommandations 27, 28, 30 & 32

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 2.6) justifiant la notation globale de conformité
R.27	C	
R.28	C	
R.30	LC	Manque de formation des magistrats et des services d'enquête à la lutte contre le blanchiment
R.32	NC	Aucune information statistique suffisamment détaillée n'a été fournie à la mission, notamment par le Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme, et la pertinence du suivi statistique invoqué n'a donc pas pu être évaluée

2.7. Passeurs de fonds

2.7.1 Description et Analyse

208. Le contrôle de la circulation des devises est considéré comme une priorité par les autorités tunisiennes. L'art. 3 de l'Arrêté du ministre des finances, du 10 septembre 2004 (en référence aux art. 70,74 et 76 de la loi No 2003-75 du 10 décembre 2003) prévoit que toute opération d'importation ou d'exportation de devises (dans un contexte où le dinar n'est que partiellement convertible) dont la valeur est égale ou supérieure à 25000 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 résidentes sont tenus de déclarer les devises importées s'ils comptent en réexporter un montant supérieur à la contre-valeur de 3 000 dinars (circulaire No 94-13 du 7 septembre 1994). Pour l'année 2005, l'état récapitulatif des saisies des montants de devises fait apparaître 99 saisies pour un montant total, en dinars, de 1 117 000 équivalent à 893 000 US\$. Lors du départ de Tunisie, les voyageurs non-résidents ne peuvent alors réexporter des devises pour un montant supérieur à la contre-valeur de 3 000 dinars qu'au vu de la déclaration de douanes établie à l'entrée. Les contrôles sont particulièrement effectifs dans les aéroports. 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.

209. 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.

210. 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).
211. 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 considéré comme prioritaire. Les autorités douanières ont ainsi assuré que 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 et très réguliers 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, considérables.
212. 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 (voir section 6.5).
213. 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.
214. 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 a bref delai. 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 dans les échanges d'informations devrait se mettre en place avec la cellule de renseignement financier selon la volonté exprimée par les représentants des administrations concernés. Elle sera facilitée par la présence de correspondants des administrations concernées. Peu d'informations ont été données à la mission quant à la protection de ces données en particulier pour garantir leur strict usage aux fins de détection des transports frauduleux d'espèces. 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.

2.7.2 *Recommandations et Commentaires*

215. Les mécanismes associés au contrôle n'ont pas la lutte contre le blanchiment comme objectif premier. Il demeure que le degré de mise en œuvre du contrôle des changes, notamment aux frontières physiques, et sa couverture tant des flux entrants et sortants est apparu aux yeux de la mission, sur la base de ses entretiens et de son expérience, comme apportant une contribution déterminante aux objectifs de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.
216. Les autorités tunisiennes devraient renforcer la coordination entre services et avec ses pays partenaires et parfaire ses outils de pilotage statistique.

2.7.3 *Conformité avec les Recommandation Spéciale IX & R. 32*

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 2.7) justifiant la notation globale de conformité
RS. IX	LC	Les échanges entre les Douanes et la CTAF ne sont pas encore effectifs ni structurés
R.32	NC	Absence de données statistiques complètes

3. Mesures Préventives – Institutions Financières

Devoir de Vigilance Relatif à la Clientèle et Conservation des Documents

3.1 *Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme*

217. Le dispositif de LAB /CFT couvre l'ensemble des intervenants du secteur financier (cf. 1.3). Si des diligences réduites en matière de LAB /CFT sont autorisées pour certaines transactions limitativement énumérées par la réglementation (transactions en espèces inférieures à certains seuils pour les clients occasionnels...), dans des situations qui sont conformes au standard international, aucun type d'intervenant n'a été exempté du respect des dispositions applicables en matière de LAB/CFT sur la base d'une appréciation d'un risque faible de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme.

3.2 **Devoir de vigilance relatif à la clientèle, y compris les mesures d'identification renforcées ou réduites (R.5 à 8)**

3.2.1 *Description et Analyse*

218. Le dispositif d'agrément, de régulation et de supervision des institutions financières est organisé par secteur (cf. 3.10).

Comptes anonymes et sous des noms fictifs

219. Les institutions financières ne sont pas autorisées à détenir des comptes anonymes ou des comptes sous des noms fictifs. L'article 74 de la loi n° 2003-75 du 10 décembre 2003

précise en particulier que des transactions ne peuvent être réalisées lorsque l'identité des personnes concernées n'est pas indiquée, est incomplète ou manifestement fictive.

220. Si l'émission et la circulation de bons de caisse et de capitalisation au porteur restent autorisées, les dispositions fiscales en vigueur conduisent à lever l'anonymat des personnes en percevant les revenus¹⁵ (cf. section 5.1).

Mesures de vigilance requises – identification du co-contractant

221. 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 précise ces dispositions en requérant notamment qu'il soit procédé à l'identification des clients - y compris les 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 5 000 DT et lorsque la prime périodique est supérieure à 2 000 DT, soit environ 1 500 USD (art. 2 al. 2 de l'arrêté précité).

222. 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). 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).

223. 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 a des soupçons de blanchiment ou de financement du terrorisme concernant un de ses clients habituels sont couvertes par l'obligation générale précitée (art. 74 al. 2 de la loi n° 2003-75). L'article 8 de la directive du 20 avril 2006 indique en outre dans son article 8 que les EC, les banques off-shore et l'ONP « doivent s'abstenir d'effectuer toute opération ou transaction lorsque l'identité des personnes concernées n'y est pas indiquée ou lorsqu'elle est incomplète ou manifestement fictive ».

224. La directive de la CTAF du 20 avril 2006 précise pour les établissements de crédit et l'ONP la nature des informations à recueillir pour les personnes physiques tunisiennes et étrangères ainsi que pour les personnes morales (art. 2). En ce qui concerne les personnes morales, l'identification doit être réalisée sur la base de documents officiels attestant :

- sa constitution, sa raison sociale ou sa dénomination sociale, sa forme juridique, son siège social et son activité,
- l'identité et le domicile de ses dirigeants et ceux d'entre-eux qui ont le pouvoir de s'engager en son nom et pour son compte,
- l'identité et le domicile des principaux actionnaires ou associés.

¹⁵ La note n° 1/97 de la Direction générale des impôts commentant les dispositions de la loi de finances pour 1997 indique ainsi que les banques et autre organismes sont tenus « de délivrer à l'occasion de chaque paiement aux bénéficiaires des revenus un certificat de retenue comportant notamment l'identité et l'adresse du bénéficiaire. »

En ce qui concerne les personnes physiques, l'identité doit être établie sur la base de la carte nationale d'identité pour les tunisiens et d'une pièce d'identité reconnue par les autorités tunisiennes portant la photographie, l'adresse et l'activité de son titulaire pour les étrangers.

225. 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).

Identification du bénéficiaire effectif

226. Le dispositif tunisien relatif à l'identification du bénéficiaire effectif¹⁶ présente les caractéristiques suivantes :

- l'obligation n'est pas systématique mais naît des circonstances d'une opération (« lorsqu'il apparaît des circonstances de la réalisation de l'opération ou transaction qu'elle est effectuée ou serait effectuée au profit d'un tiers » cf. art. 74 al. 4 de la loi n° 2003-75),
- les institutions financières sont alors tenues de « procéder obligatoirement à la vérification de l'identité du bénéficiaire et des pouvoirs de celui qui agit pour son compte » (art. 74 al. 4 de la loi n° 2003-75).

227. 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. ». La notion de personne physique contrôlant « in fine » ou « en dernier ressort » n'est donc pas définie.

228. Il n'y a pas d'obligation d'identifier la personne physique *ultime* qui contrôle une personne morale ou une construction juridique ne disposant pas de la personne morale (notamment les fiducies ou trusts). En ce qui concerne les personnes morales, la loi n° 2003-75 crée l'obligation d'identifier ses dirigeants ainsi que les personnes habilitées à agir en leurs noms (art. 74 al. 3). Pour les seuls établissements de crédit et l'office national des postes, la directive de la CTAF fait également état de la nécessité d'identifier les principaux actionnaires ou associés.

Information sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires

229. Le dispositif tunisien de LAB /CFT ne contient pas d'obligation générale de se renseigner systématiquement sur l'objet et la nature de la relation d'affaires. La directive de la CTAF prévoit dans son article 2 que les institutions concernées doivent se renseigner sur l'objet et la nature envisagés de la relation d'affaires. De nombreuses institutions financières

¹⁶ Le GAFI a adopté la définition suivante du terme « bénéficiaire effectif » : la ou les personnes physiques qui in fine possèdent ou contrôlent le client et/ou la personne pour laquelle une transaction est effectuée. Ceci comprend également les personnes qui exercent en dernier ressort un contrôle effectif sur une personne morale ou une construction juridique.

rencontrées au cours de la mission ont toutefois insisté sur la connaissance approfondie des clients dont disposent en pratique leurs agents en contact avec la clientèle, en particulier pour ce qui concerne l'objet et la nature de la relation d'affaires.

Devoir de vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires

230. La loi n° 2003-75 du 10 décembre 2003 ne comporte pas de disposition explicite imposant aux institutions financières d'exercer une vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires et d'assurer un examen attentif des transactions effectuées pendant toute la durée de cette relation d'affaires, afin de veiller à ce que les transactions effectuées soient cohérentes avec la connaissance qu'a l'institution de son client, de ses activités commerciales, de son profil de risque et, lorsque cela est nécessaire, de l'origine des fonds.
231. Ce devoir de vigilance constante peut, selon les autorités tunisiennes, être largement déduit des obligations créées par la loi en matière de déclarations à la CTAF, d'une part, de dispositifs internes de détection, d'autre part. Dans ce dernier domaine, l'article 77 de la loi n° 2003-75 impose ainsi des programmes et pratiques adaptés à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. Ces programmes doivent notamment « instituer un système de détection des opérations et transactions suspectes ou inhabituelles », des règles d'audit interne en vue d'évaluer l'efficacité du système instauré ainsi que des programmes de formation continue des agents. En ce qui concerne les établissements de crédit et l'ONP, la directive de la CTAF du 20 avril 2006 prévoit qu'ils doivent exercer une vigilance constante à l'égard de leurs relations d'affaires (art. 2) et confirme qu'ils doivent se doter de programmes de détection des opérations ou transactions inhabituelles ou suspectes (art. 11) et désigner un correspondant de la CTAF (art. 12).

Devoir de mise à jour des informations

232. La loi n° 2003-75 n'impose pas aux institutions financières la mise à jour des informations relatives à leurs clients, ni a fortiori ne définit les conditions de cette dernière (en ce qui concerne les clients existants lors de l'entrée en vigueur de loi n° 2003-75 comme ceux avec lesquels les institutions financières sont entrés en relation postérieurement à ce texte). En ce qui concerne les seuls établissements de crédit et l'ONP, la directive de la CTAF du 20 avril 2006 institue une obligation générale de mise à jour régulière des informations relatives à leurs clients (art. 10).

Devoir de vigilance renforcée et risques plus faibles

233. La loi tunisienne de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme n'introduit pas de devoir de vigilance renforcée. Une telle logique est par contre créée par la directive de la CTAF, dans son article 6, qui stipule que les établissements de crédit, les banques non résidentes et l'office national des postes doivent « disposer de systèmes adéquats de gestion des risques liés aux comptes à risque élevé ; obtenir l'autorisation de la direction générale ou du directoire avant l'ouverture de tels comptes ; prendre toutes mesures raisonnables pour identifier l'origine du patrimoine et l'origine des fonds ; assurer une surveillance renforcée et continue sur ces comptes. ». En l'absence d'une base législative claire, la solidité juridique de ce seul texte réglementaire pourrait être mise en cause même si la directive a clairement valeur juridique dès sa publication, et peut servir de base pour des sanctions.
234. Les obligations créées par la loi LAB /CFT ne sont atténuées que dans un nombre limité de cas conformes au standard international, même en l'absence d'une analyse des risques de blanchiment. Ces situations reflètent soit des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme jugés faibles, soit l'existence d'informations nécessaires à l'exercice de la vigilance publiquement disponibles. Les cas suivants peuvent en particulier

être relevés (cf. également paragraphe « mesures de vigilance requises – identification du co-contractant » ci-dessus) :

- obligations d'identification levées pour les sociétés cotées à la bourse de Tunis ou aux entreprises à participation publique, quel que soit le niveau de cette participation publique,
- obligation de tenue de livres comptables levée pour les sociétés dont les recettes annuelles ou les réserves n'ont pas atteint 30 000 DT (art. 1 de l'arrêté du ministre des finances du 10 septembre 2004),
- identification du client requise pour les opérations d'assurance-vie seulement lorsque la prime unique versée excède 5 000 DT (environ 3 800 USD) et lorsque la prime périodique est supérieure à 2 000 DT (environ 1 500 USD), contre respectivement 2 500 et 1 000 USD recommandés par le GAFI.

Moment de la vérification

235. Les dispositions de l'article 74 de la loi n° 2003-75 n'autorisent pas les institutions financières à engager une opération avant d'avoir finalisé leurs diligences de vérification en matière d'identification de leur clientèle. Toutefois, l'identité d'un client ne doit pas nécessairement être vérifiée à l'occasion de certaines opérations (transactions en espèces inférieures à certains seuils pour les clients occasionnels, primes d'assurance-vie inférieures à certains seuils...).

236. En ce qui concerne les seuls établissements de crédit ainsi que l'ONP, la directive de la CTAF du 20 avril 2006 impose la vérification de l'identité du client « à la naissance de la relation » (art. 2 al. 1) et interdit toute opération lorsque l'identité des personnes concernées est incomplète (art. 8). Il n'y a pas de dispositions spécifiques interdisant de réaliser des opérations lorsque le bénéficiaire effectif ou l'objet de la relation d'affaires ne sont pas connus. En pratique, on peut toutefois relever que la vérification de l'identité du bénéficiaire d'un contrat d'assurance-vie n'intervient qu'au moment du dénouement de ce dernier.

Clients existants

237. La loi n° 2003-75 ne comporte pas de dispositions précisant les diligences à accomplir à l'égard des clients existants au moment de son entrée en vigueur. Toutefois, l'identification du client est formellement requise à l'occasion de certaines opérations telles que la réception de dépôts, le placement des fonds, les opérations en espèces excédant le seuil de 10 000 DT ou les opérations de change supérieures à 5 000 DT.

238. Par ailleurs, des réglementations antérieures à la loi n° 2003-75 requéraient l'identification des clients (circulaire de 1996 et note de 2001 précitées pour les établissements de crédit, articles 3, 36 et 39 du code des assurances et articles 50 et 51 du décret n° 99-2478 pour les intermédiaires en opérations de bourse notamment). Toutefois, l'exigence d'identification n'allait pas toujours jusqu'à la conservation d'une copie d'un document officiel d'identification (par exemple, l'identification du souscripteur d'un contrat d'assurance-vie était requise mais la vérification de cette dernière et la conservation d'une copie du document d'identité présenté ne l'étaient pas). Surtout, il ressort des entretiens conduits au cours la mission que seuls des contrôles très ponctuels de la bonne application des dispositions relatives à l'identification de la clientèle qui préexistaient à la loi n° 2003-75 ont été effectués par les superviseurs.

Personnes politiquement exposées (PPE)

239. La loi n° 2003-75 du 10 décembre 2003 est silencieuse sur la question des personnes politiquement exposées et sur les mesures spécifiques de vigilance qui leur seraient

applicables. Ce thème n'est pas directement abordé par la directive de la CTAF destinée aux EC et à l'ONP, même si l'article 6, et notamment la référence à l'identification du patrimoine et de l'origine des fonds, peut apparaître comme une référence implicite. Le GAFI n'impose pas en tant que tel l'obligation d'utiliser la terminologie « personne politiquement exposée », mais la définition par la Directive des circonstances dans lesquelles ces mesures de vigilance renforcée doivent s'appliquer ne couvrent pas *systématiquement toutes* les personnes rentrant dans cette catégorie au regard du GAFI. En effet, l'article 6 de la Directive (qui ne couvre que les établissements de crédit, les banques non-résidentes et la Poste) indique que les diligences additionnelles doivent réaliser des diligences additionnelles pour les « comptes à risque élevé », mais il n'est pas indiqué que les personnes politiquement exposées en sont obligatoirement parties. Il n'y a donc pas dans le dispositif LAB /CFT de la Tunisie d'obligation explicite pour les institutions financières de se doter de système de gestion leur permettant d'identifier les PPE, d'obtenir l'accord de la direction pour toute entrée en relation avec une PPE, de se renseigner pour toutes les PPE – et leurs ayants droits - sur l'origine de leurs fonds et de leurs patrimoines ou de faire preuve d'une vigilance renforcée à l'égard de toutes les PPE. Les entretiens conduits par la mission ont mis en évidence que certaines institutions financières tunisiennes entretenaient des relations avec des PPE étrangères.

Relations de correspondants bancaires transfrontaliers

240. La loi n° 2003-75 du 10 décembre 2003 est silencieuse sur la question des relations de correspondants bancaires transfrontaliers. En revanche, les dispositions de la directive de la CTAF du 20 avril 2006 reprennent les recommandations du GAFI en ce domaine. Ainsi, ce texte exige des établissements de crédit et de l'ONP de :

- s'assurer que le correspondant est agréé et soumis au contrôle des autorités compétentes de son pays d'origine ou du pays où il est établi,
- collecter suffisamment de renseignements sur le correspondant en vue d'identifier la nature de son activité et d'apprécier sur la base d'informations accessibles au public sa réputation et l'efficacité du contrôle auquel il est soumis,
- vérifier si le correspondant a fait l'objet d'une enquête ou d'une intervention de l'autorité de contrôle liée au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme,
- apprécier le système de contrôle auquel est soumis le correspondant dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme,
- obtenir l'accord de la direction générale ou du directoire avant de nouer des relations avec un nouveau correspondant,
- définir par écrit les responsabilités des correspondants.

241. 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 ». Aucun projet de texte n'a encore été élaboré à ce sujet.

242. Par ailleurs, les comptes de passage (« payable through account ») ne sont pas autorisés en Tunisie.

Technologies nouvelles et relations n'impliquant pas la présence physique des parties

243. Il n'existe pas de dispositions législatives imposant aux institutions financières d'avoir des procédures en place ou de prendre toute autre mesure nécessaire afin de prévenir l'utilisation de technologies nouvelles à des fins de blanchiment ou de financement du terrorisme. La directive de la CTAF spécifie dans son article 9 que les établissements

couverts doivent « 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 ».

244. 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 (« 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.

245. Il n'y a pas de dispositions législatives imposant aux institutions financières de mettre en place des procédures renforcées d'identification et de vigilance pour les clients avec lesquelles elles ont des relations à distance. La directive de la CTAF spécifie dans son article 9 que les établissements couverts doivent « mettre en place des procédures renforcées d'identification et de vigilance pour les clients avec lesquels ils n'ont que des relations à distance ». Les entrées en relation sans contact physiques seraient rares, à l'exception d'une partie des opérations des établissements off-shore et des intermédiaires en opérations de bourse. En revanche, les technologies offertes par les institutions financières tunisiennes permettent désormais à leurs clients de réaliser des opérations sans contact physique avec les agents de l'institution concernée (distributeurs automatiques de billets, opérations sur internet...). A titre d'illustration, on peut ainsi relever que les clients de l'ONP ont en 2004 effectué des virements financiers par voie électronique s'élevant à 316 millions de dinars, soit près de 240 MUSD.

3.2.2 *Recommandations et Commentaires*

246. L'adoption de la directive de la CTAF en avril 2006 est un pas en avant très positif, et le contenu de cette directive (qui avait l'objet de discussion avec la mission lors de la visite sur place) apporte des compléments et des clarifications bienvenus à la loi. Les évaluateurs estiment très positive la priorité accordée au secteur bancaire (au sens large) dans la préparation de la deuxième directive de mise en œuvre. Dans ce contexte, les dispositions sur les comptes et opérations à risque est une avancée utile. En particulier, si la terminologie utilisée est proche de celle retenue par le GAFI pour les personnes politiquement exposées, la directive n'impose pas en l'état de revue systématique des personnes politiquement exposées et ne définit pas ce concept (même si le terme « personne politiquement exposée » n'est pas en soi indispensable). De même, les avancées sur les obligations d'identification du bénéficiaire effectif pour les institutions couvertes par la directive sont encourageantes, même si encore incomplètes. Le progrès reste donc insuffisant, mais la mission prend note des indications des autorités que les circulaires en préparation par le superviseur bancaire devraient apporter un pas supplémentaire à cet égard.

247. Les autorités tunisiennes devraient :

- requérir des institutions financières non bancaires qu'elles 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 d'affaires,
- instituer dans tous les cas une obligation pour les institutions financières non bancaires de se renseigner sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires,

- réduire le champ de l'exemption de vérification de l'identité du client pour les entreprises à participation publique,
- préciser et élargir la définition de bénéficiaire effectif afin que :
 - a. elle englobe tous les cas où une personne possède ou contrôle le client ainsi que ceux dans lesquels ce dernier effectue une opération pour le compte d'un tiers, sans qu'il soit formellement nécessaire qu'il y ait un « pouvoir » entre les deux parties,
 - b. les institutions financières soient tenues de rechercher les personnes physiques qui exercent *en dernier ressort* un contrôle effectif sur une personne morale ou une construction juridique,
- lorsqu'ils ne peuvent identifier de manière satisfaisante le bénéficiaire effectif d'une transaction ou recueillir des informations suffisantes sur l'objet de la relation d'affaires, les textes devraient interdire aux institutions financières d'ouvrir un compte, de commencer une relation d'affaires ou d'effectuer une transaction. Les institutions financières devraient en outre avoir à examiner l'opportunité d'effectuer une déclaration à la CTAF dans ces situations,
- veiller à ce que les mesures d'application de la directive de la CTAF que les superviseurs financiers doivent prendre soient préparées et adoptées dans les plus brefs délais (en particulier pour les dispositions relatives aux correspondants bancaires),
- supprimer les bons au porteur dans la mesure où ils favorisent l'anonymat de leurs détenteurs (notamment lors de la circulation des bons entre différentes parties sans que les institutions financières puissent en avoir connaissance) ainsi que les titres dématérialisés consignés en s'inspirant des exemples internationaux,
- abaisser les seuils au-delà desquels l'identification des personnes réglant des primes d'assurance-vie est requise afin qu'ils soient conformes aux recommandations du GAFI et pleinement adaptés à l'environnement tunisien,
- introduire des dispositions explicites relatives aux PPE requérant des établissements financiers de :
 - a. disposer de systèmes de gestion des risques adéquats afin de déterminer si le client est une PPE,
 - b. obtenir l'autorisation de la direction avant de nouer une relation d'affaires avec de tels clients,
 - c. prendre toutes mesures raisonnables pour identifier l'origine du patrimoine et l'origine des fonds,
 - d. assurer une surveillance renforcée et continue de la relation d'affaires,
- préciser qu'une nouvelle identification est requise dans les situations dans lesquelles une institution financière a des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des informations fournies, réalise un virement ou a des soupçons de blanchiment ou de financement du terrorisme concernant un de ses clients,
- imposer aux institutions financières non bancaires d'avoir des procédures en place ou de prendre toute autre mesure nécessaire afin de prévenir l'utilisation de technologies nouvelles à des fins de blanchiment ou de financement du terrorisme,
- veiller à ce que les institutions financières non bancaires soient tenues de mettre en place des procédures renforcées d'identification et de vigilance pour les clients avec lesquelles elles n'ont que des relations à distance.

3.2.3 Conformité avec les Recommandations 5 à 8

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.5	NC	<p>Devoir d'identification du bénéficiaire effectif d'une transaction trop limitatif</p> <p>Absence de mesures d'application de la loi n° 2003-75, qui n'impose dans certains cas que des obligations très générales. Le devoir de vigilance constante, la collecte d'informations sur l'objet et la nature de chaque relation d'affaires, l'actualisation des informations ou les mesures à prendre à l'égard des clients existants lors de son entrée en vigueur n'y sont en particulier pas mentionnées</p> <p>Absence de dispositions imposant un devoir de vigilance renforcée pour les catégories à plus hauts risques pour les institutions financières non bancaires</p> <p>Existence résiduelle de certains produits pouvant favoriser l'anonymat de leurs détenteurs</p> <p>Absence de supervision de la bonne application des dispositions de la loi n° 2003-75 en ce domaine</p> <p>Absence de mise en œuvre des dispositions contenues dans la directive CTAF 02-2006</p>
R.6	NC	Aucune disposition explicite concernant les personnes politiquement exposées
R.7	PC	<p>Absence de mise en œuvre des dispositions sur les relations de correspondant bancaire, et de mesures d'application additionnelles</p> <p>Absence de dispositions sur les relations équivalentes à celles de correspondant bancaire dans le secteur financier non bancaire</p>
R.8	PC	<p>Absence de mise en œuvre des dispositions relatives aux relations de banques à distance ou à l'usage de technologies nouvelles</p> <p>Absence de dispositions équivalentes à celles instituées pour les établissements de crédit, les banques off-shore et l'ONP pour les institutions financières non bancaires</p>

3.3 Tiers et apporteurs d'affaires (R.9)

3.3.1 Description et Analyse

248. La législation tunisienne relative à la prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme ne comporte pas de dispositions spécifiques relatives aux tiers et apporteurs d'affaires. De ce fait, les institutions financières sont tenues de respecter l'ensemble des dispositions de la loi n° 2003-75 et de ses mesures d'application, y compris lorsqu'une opération est réalisée par l'intermédiaire d'un tiers qui met lui-même en oeuvre ces dispositions et est supervisé à ce titre.

249. En pratique, certaines institutions financières se reposent actuellement pour partie sur les diligences effectuées par des tiers. Ainsi, un intermédiaire en opérations de bourse peut effectuer une opération pour le compte d'un client d'une banque alors que cette dernière ne lui communique l'identité de ce client que 48 heures après la réalisation des opérations. Dans le domaine de l'assurance, les mesures d'identification sont fréquemment conduites uniquement par des tiers (agents, courtiers ou réseaux bancaires utilisés pour distribuer des produits d'assurance).

3.3.2 *Recommandations et Commentaires*

250. Si les institutions financières sont autorisées à recourir à des intermédiaires ou à des tiers pour s'acquitter de certains des éléments du devoir de vigilance ou à jouer elles-mêmes le rôle d'apporteur d'affaires, il sera alors nécessaire que :
- a. les institutions financières soient tenues d'obtenir immédiatement de ce tiers les informations nécessaires concernant l'identification du client, du bénéficiaire effectif ainsi que la nature et l'objet de la relation d'affaires (dans des conditions similaires à celles requises lorsque l'institution financière est directement en contact avec son client),
 - b. les institutions financières aient à 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 autres documents pertinents liés au devoir de vigilance relatif à la clientèle,
 - c. les institutions financières soient tenues de s'assurer que le tiers est soumis à une réglementation en matière de LAB /CFT et est l'objet d'une surveillance, et qu'il a pris des mesures visant à se conformer aux mesures de vigilance relatives à la clientèle,
 - d. en dernier ressort, la responsabilité de l'identification et de la vérification de l'identité pèse sur l'institution financière ayant eu recours au tiers.
251. Si les institutions financières ne sont pas autorisées à recourir à des intermédiaires ou à des tiers pour s'acquitter de certains des éléments du devoir de vigilance ou à jouer elles-mêmes le rôle d'apporteur d'affaires, il conviendra que les superviseurs financiers s'assurent par leurs contrôles sur pièces et sur place que ces interdictions sont respectées.

3.3.3 *Conformité avec la Recommandation 9*

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.9	PC	Les institutions financières ne sont pas autorisées par la loi n° 2003-75 à recourir à des tiers. De telles pratiques existent néanmoins. L'application des dispositions précitées n'est pas contrôlée par les superviseurs financiers.

3.4 **Secret professionnel ou confidentialité des institutions financières (R.4)**

3.4.1 *Description et Analyse*

252. 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 crédit¹⁷, art. 36 de la loi n° 94-117 du

¹⁷ Sans mentionner explicitement que les établissements de crédit ne peuvent opposer le secret professionnel à la BCT, l'article 32 indique qu'ils doivent lui fournir « tous document, renseignement, 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. »

14 novembre 1994 pour les établissements assujettis au contrôle du Conseil du marché financier (CMF) et art. 83 du code des assurances pour les assureurs).

253. Aucune disposition législative ou réglementaire ne régit la coopération entre les superviseurs financiers. De ce fait, chaque superviseur financier est tenu au respect du secret professionnel dans ses relations avec ses homologues nationaux et ne peut échanger aux fins de prévention du blanchiment et du financement du terrorisme des informations couvertes par le secret professionnel (voir R. 40 pour les aspects relatifs à la coopération internationale). L'article 61 bis du projet d'amendement à la loi n° 58-90 portant création et organisation de la BCT devrait résoudre ce problème pour le superviseur bancaire. Au moment de la mission, ce projet était en cours d'examen par le Parlement.
254. 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). La CTAF n'a pas, à ce jour, eu l'occasion de faire un usage régulier de sa capacité de solliciter de telles informations, vu le nombre limité de déclarations qu'elle a reçues. Les indications recueillies par la mission indiquent que l'accès par la CTAF aux informations nécessaires est intervenu sans difficulté. Le Ministère de la justice estime que ces dernières dispositions s'appliquent à l'ensemble des autorités administratives, y compris les services de renseignement.
255. 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 utiliser les données et renseignements à eux 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.

3.4.2 Recommandations et Commentaires

256. Comme l'amendement à la loi sur la BCT l'envisage pour le superviseur bancaire, les autorités tunisiennes devraient veiller à ce que tous les superviseurs financiers soient autorisés à échanger des informations couvertes par le secret professionnel lorsque cela est requis pour l'accomplissement de leurs missions en matière de LAB/CFT et mettent effectivement en place des mécanismes facilitant cette coopération.

3.4.3 Conformité avec la Recommandation 4

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.4	C	

3.5 Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 & RS.VII)

3.5.1 Description et Analyse

Conservation des documents

257. L'article 75 de la loi n° 2003-75 impose aux institutions financières de conserver pendant 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 le cas échéant 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). Des obligations similaires préexistaient à la loi n° 2003-75. La directive 02-2006 de la CTAF confirme ces dispositions. D'une manière générale (cf. autres sections du rapport), les autorités compétentes ont accès aux informations nécessaires dans des délais raisonnables.

Règles applicables aux virements électroniques

258. 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. La structure d'enregistrement informatique des virements comporte des champs relatifs à l'identité du donneur d'ordre, mais pas à son adresse. En outre, l'article 10-5 de la norme NT 112.15 précise que « lorsque le donneur d'ordre ne possède pas de compte C.C.B ou de compte C.C.P., il peut payer en espèces auprès d'une banque ou d'un centre C.C.P. qui en vire le montant au profit du compte du bénéficiaire ».

259. Par ailleurs, la norme précitée indique que « la banque du donneur d'ordre doit se montrer vigilante et prudente sur le contenu des fichiers présentés, et en particulier sur l'identité et la nature du compte à débiter ».

260. En ce qui concerne les virements vers l'étranger, il n'existe de normalisation des mentions à faire figurer que pour les paiements de masse à destination de l'étranger, dans le cadre des champs propres à chaque système de transfert. Dans ce cas, doivent être mentionnés, d'une part, le RIB ou RIP du donneur d'ordre, ses noms et prénoms ou sa raison sociale ainsi que son adresse, d'autre part, le numéro de compte du bénéficiaire, ses noms et prénoms ainsi que son adresse.

261. Il n'y a pas de dispositions imposant aux institutions financières agissant comme intermédiaire dans la chaîne des paiements de s'assurer que toutes les informations relatives au donneur d'ordre qui accompagnent le virement électronique sont conservées avec le transfert. Aucune disposition n'impose spécifiquement aux institutions financières de mettre en place des procédures efficaces fondées sur une évaluation du risque afin d'identifier les virements électroniques entrants pour lesquels l'information complète relative au donneur d'ordre fait défaut.

262. Il n'y a pas de dispositions imposant aux institutions financières de s'assurer que les transactions non routinières ne sont pas traitées par lots lorsque cela peut générer un risque accru de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Les autorités indiquent que, s'agissant des transferts internationaux, le dispositif de contrôle des changes imposant une justification de chaque opération individuelle, les informations sont disponibles pour les établissements émetteurs et les autorités.

263. Il n'y a pas de mesures spécifiques permettant de contrôler efficacement l'application par les institutions financières de la réglementation en matière de virements électroniques.

3.5.2 *Recommandations et Commentaires*

264. Les autorités tunisiennes devraient :

- imposer aux institutions financières de mentionner dans tout virement le nom et l'adresse du donneur d'ordre, quelques cas n'étant pas couverts par le dispositif actuel,
- veiller à ce que la banque du bénéficiaire soit tenue de vérifier la fiabilité de l'identification du donneur d'ordre,
- exiger que les institutions financières agissant comme intermédiaire dans la chaîne des paiements s'assurent que toutes les informations relatives au donneur d'ordre qui accompagnent le virement électronique sont conservées avec le transfert,
- imposer spécifiquement aux institutions financières de mettre en place des procédures efficaces fondées sur une évaluation du risque afin d'identifier les virements électroniques entrants pour lesquels l'information complète relative au donneur d'ordre fait défaut,
- imposer aux institutions financières de s'assurer que les transactions non routinières ne sont pas traitées par lots lorsque cela peut générer un risque accru de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme,
- mettre en place des mesures appropriées permettant de contrôler efficacement l'application par les institutions financières de la réglementation en matière de virements électroniques. Ceci requiert en particulier que le superviseur soit en mesure d'apprécier le profil de risque de chaque institution en ce domaine, ce qui passe notamment par une connaissance des risques attachés aux différents types de virements, des types et montants de virements réalisés par chaque institution et par l'appréciation périodique de l'efficacité des dispositifs de contrôle mis en place par les institutions supervisées.

3.5.3 *Conformité avec la Recommandation 10 et la Recommandation Spéciale VII*

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.10	C	
SR.VII	NC	<p>Absence de disposition régissant les obligations des institutions agissant comme intermédiaires dans la chaîne des paiements ou intervenant pour le compte du bénéficiaire ;</p> <p>Absence d'obligation pour les institutions d'être en mesure d'identifier les virements entrants pour lesquels l'information complète relative au donneur d'ordre fait défaut et de s'assurer que les transactions non routinières ne sont pas traitées par lots lorsque cela peut générer un risque accru,</p> <p>Absence de mesure spécifique permettant aux superviseurs de s'assurer de la bonne application de la réglementation relative aux virements électroniques.</p> <p>Absence de mesures appropriées permettant de contrôler efficacement l'application par les institutions financières de la réglementation en matière de virements</p>

Transactions inhabituelles ou suspectes

3.6 Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.11 & 21)

3.6.1 Description et Analyse

265. La loi n° 2003-75 crée par son article 85 une obligation de déclaration des transactions inhabituelles à la Commission Tunisienne des analyses financières (CTAF). Couvrant l'ensemble des activités décrites à l'article 74 de la même loi, cet article prévoit que les professions assujetties « sont tenu[e]s de faire sans délai à la CTAF une déclaration écrite sur toute opération ou transaction suspecte ou inhabituelle susceptible d'être liée directement ou indirectement au produit d'actes illicites qualifiés par la loi délit ou crime, ou au financement de personnes, organisations ou activités en rapport avec des infractions terroristes ». L'article 86 de la même loi (et les articles 87 à 89) créent une obligation de suspension temporaire des opérations ou transactions concernées, que la CTAF peut transformer en gel temporaire (latitude que la CTAF semble prévoir d'utiliser de manière quasi-systématique). L'article 97 prévoit une sanction pénale du manquement délibéré à cette obligation de déclaration.
266. La loi n° 2003-75 institue donc une obligation d'attention particulière aux opérations ou transactions inhabituelles, sans définir ces dernières. Même si la loi ne définit pas explicitement de lien, pour les transactions inhabituelles, avec l'inexistence d'un objet économique ou licite apparent, la complexité de l'opération ou son montant anormalement élevé, la rédaction retenue est large, et couvre les opérations ou transactions inhabituelles par rapport au schéma normal des activités du client ou des mouvements du compte.
267. La directive de la CTAF aux établissements de crédit et à l'ONP apporte des éclaircissements sur la notion de transaction inhabituelle, qu'il définit comme « opération ou la transaction qui revêt un caractère complexe ; opération ou transaction qui porte sur un montant anormalement élevé. » (art. 15 al. 3). La directive introduit donc une définition conforme à celle du GAFI pour deux des critères définis par le GAFI – les opérations n'ayant « aucune justification économique ou licite apparente », définition plus stricte mais proche de celle du GAFI pour les opérations inhabituelles, relevant au titre de la directive des opérations suspectes. Dans le même temps, l'article 16 de la directive indique, sous le titre « déclaration des opérations suspectes ou inhabituelles », que la déclaration doit intervenir « lorsque l'examen fait apparaître un soupçon » - réintroduisant ce faisant l'amalgame entre opérations suspectes et opérations inhabituelles.
268. Les assujettis ne sont pas tenus de tenir les informations relatives à ces opérations ou transactions et le résultat de leur éventuel examen du contexte et de l'objet de ces transactions à la disposition des autorités compétentes et des commissaires aux comptes, mais au contraire de procéder à une déclaration à la CTAF, entraînant suspension immédiate et temporaire de la transaction ou opération.
269. Le régime institué par la loi n° 2003-75 soulève plusieurs interrogations et difficultés :
- a/ il supprime la distinction entre opération inhabituelle, complexe ou d'un montant anormalement élevé et opération suspecte – tant dans la définition de ces transactions que dans les conséquences que doivent en tirer les assujettis (déclaration, suspension temporaire). La directive de la CTAF lève partiellement cette ambiguïté, mais en crée deux nouvelles : elle introduit un distinguo entre la loi et un texte de nature réglementaire, et donc une incertitude juridique préjudiciable ; elle crée ainsi des régimes différents pour les établissements de crédit,

les banques off-shore et l'ONP d'un côté et les autres professions assujetties d'un autre. La suspension temporaire systématique liée à la déclaration de transactions seulement inhabituelles constitue manifestement une mesure disproportionnée au regard du risque sous-jacent, outre le fait qu'elle présente un risque important de divulgation au client de l'existence d'une déclaration à la CTAF,

b/ il prévoit une sanction pénale de l'absence délibérée de déclaration des transactions ou opérations inhabituelles, créant ce faisant une très forte incitation à la déclaration défensive, avec un « seuil » bas dans la définition du caractère inhabituel de la transaction ou opération. Ceci est très clairement susceptible d'entraîner un très fort afflux de déclarations à la CTAF, obérant sa capacité à procéder normalement à l'analyse des déclarations.

270. Le droit tunisien ne comprend pas de disposition législative permettant d'instituer une obligation d'attention particulière ou de vigilance renforcée pour les relations d'affaires et les transactions avec les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les recommandations du GAFI. Les autorités entendent mettre en place ce dispositif dans la circulaire aux établissements de crédit sur la mise en œuvre de leurs nouvelles obligations LAB/CFT. La directive de la CTAF (art. 7) introduit une telle obligation pour les seuls établissements de crédit, banques non résidentes et l'ONP, en se référant à la liste des pays et territoires non coopératifs du GAFI ; en l'absence d'une disposition législative, établir une telle obligation par seule voie réglementaire crée un risque juridique.

3.6.2 *Recommandations et Commentaires*

271. Le dispositif sur les transactions / opérations inhabituelles va au-delà du standard du GAFI. La mission se félicite dans son principe du souhait des autorités d'être plus ambitieuses, et ne saurait critiquer ce « mieux-disant » en tant que tel. Elle estime néanmoins que pris dans son ensemble, et sans négliger les clarifications utiles apportées par la directive, le dispositif retenu est par construction inefficace, et surdimensionné par rapport au risque que représente les transactions / opérations inhabituelles. De plus, en l'état, il est probable que l'afflux de déclarations (inhabituelles ou suspectes) ne se traduise par un afflux excessif à la CTAF, au détriment de sa capacité à analyser ces déclarations (notamment les suspectes).

272. La Tunisie devrait modifier le cadre législatif relatif aux transactions ou opérations inhabituelles dans le sens suivant :

a/ différencier transaction ou opération inhabituelle et suspecte. Ceci devrait s'accompagner d'un élargissement de la notion de transaction inhabituelle pour inclure les transactions complexes ou d'un montant anormalement élevé ;

b/ supprimer l'obligation de déclaration à la CTAF des opérations inhabituelles, pour créer une obligation d'examen du contexte et de l'objet de ces transactions et d'en consigner les résultats par écrit

c/ instaurer une obligation de tenir le résultat de ces examens à la disposition des autorités compétentes et des commissaires aux comptes, pour une durée d'au moins cinq ans.

273. Par ailleurs, la Tunisie devrait adopter une mesure législative ou réglementaire créant la possibilité de requérir des institutions financières (et autres professions assujetties) une attention particulière aux relations d'affaires et aux transactions avec des contreparties résidant dans des pays n'appliquant ou appliquant insuffisamment les recommandations du GAFI. Ce dispositif devrait par ailleurs prévoir un panel de contre-mesures adaptés et croissantes lorsque ces pays persistent à ne pas appliquer, ou à appliquer insuffisamment, les recommandations du GAFI.

3.6.3 Conformité avec les Recommandations 11 & 21

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.11	PC	Absence de distinction entre transaction ou opération inhabituelle et transaction ou opération suspecte Absence d'obligation de tenir disponible le résultat de l'examen des transactions suspectes ou inhabituelle aux autorités compétentes et aux commissaires aux comptes
R.21	PC	Pas de cadre juridique pour la mise en place d'une attention particulière / vigilance renforcée, ni de contre-mesures adaptées pour les professions assujetties non bancaires

3.7 Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13-14, 19, 25 & RS.IV)

3.7.1 Description et Analyse

274. La loi n° 2003-75 crée par son article 85 une obligation de déclaration des transactions suspectes à la CTAF. Couvrant l'ensemble des activités décrites à l'article 74 de la même loi, relatives aux obligations de vigilance (cf. 3.2), cet article prévoit que les professions assujetties « sont tenu[e]s de faire sans délai à la CTAF une déclaration écrite sur toute opération ou transaction suspecte ou inhabituelle susceptible d'être liée directement ou indirectement au produit d'actes illicites qualifiés par la loi délit ou crime, ou au financement de personnes, organisations ou activités en rapport avec des infractions terroristes ». Le champ des infractions sous-jacentes à la déclaration de soupçon est donc le même que celui des incriminations pénales de blanchiment et de financement du terrorisme, y compris donc les crimes et délits de nature fiscale. L'obligation de déclaration ne couvre pas la tentative d'opération ou de transaction. De plus, la rédaction retenue ne couvre pas la situation où le soupçon naîtrait après que la transaction ou l'opération a été réalisée – notamment si des éléments nouveaux venaient à la connaissance de l'institution déclarante, ou si une transaction ultérieure apportait un éclairage nouveau.

275. L'article 87 crée une interdiction 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 mais ne concerne que le dirigeant ou le représentant de la personne morale dont la responsabilité personnelle est en cause. Même si cette disposition présente un aspect dissuasif positif à l'encontre des responsables mêmes des entités déclarantes, ne sont pas couverts les autres agents et intervenants amenés à connaître des dossiers de déclaration de soupçon, ou en contact avec les clients concernés. L'article 97

prévoit que la déclaration de bonne foi ne peut donner lieu à action en dommage ou en responsabilité pénale contre le déclarant – ni contre la CTAF dans le cadre de ses activités. L'article 97 prévoit une sanction pénale du manquement délibéré à l'obligation de déclaration de soupçon.

276. L'article 86 de la même loi (et les articles 87 à 89) crée une obligation de suspension temporaire, que la CTAF peut transformer en gel, des opérations ou transactions concernées. Ce gel est prorogeable une fois pour 48 heures. Au terme de l'article 88, « si les analyses n'ont pas confirmé les soupçons liés à l'opération ou transaction objet de la déclaration », le gel est levé par la CTAF (dont le silence au terme du délai de gel vaut lui-même levée de ce dernier). A contrario, si la CTAF a confirmé les soupçons, ses conclusions et la documentation correspondante sont transmises au Procureur de la République – une nouvelle décision du procureur étant nécessaire pour statuer sur le gel, dans un délai de 48 heures (soit classement sans suite et levée du gel, soit ouverture d'une information judiciaire et maintien du gel sauf décision contraire de l'autorité judiciaire saisie).
277. Par son article 80, la loi n° 2003-75 mandate la CTAF pour établir des directives visant à permettre aux assujettis de détecter et déclarer les transactions suspectes et inhabituelles. Elle prévoit par ailleurs à l'article 77 que les autorités habilitées à contrôler ces assujettis doivent préparer des programmes et pratiques adaptés à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. La CTAF vient de finaliser sa directive relative au modèle de déclaration de soupçon, utilisable par toutes les professions assujetties. Les autorités tunisiennes espèrent que la publication de cette directive se traduira par une montée en puissance du rythme des déclarations (moins de 5 déclarations de soupçon ont été reçues par la CTAF depuis la promulgation de la loi n° 2003-75). La BCT, le CMF et le CGA ont indiqué qu'ils prépareront des circulaires spécifiques pour les institutions financières qu'ils régulent et supervisent une fois les directives générales de la CTAF relatives à leurs activités respectives adoptées. La BCT peut donc s'engager dans cette voie maintenant que la directive de la CTAF relative aux établissements de crédit a été adoptée.
278. La directive de la CTAF aux établissements de crédit, aux banques non résidentes et à l'ONP définit une opération ou transaction suspecte comme « une opération ou une transaction qui paraît sans rapport avec la nature de l'activité du client ; une opération ou une transaction dont les documents ou informations faisant apparaître sa finalité n'ont pas été produits ; une opération ou une transaction qui ne revêt aucune justification économique ou licite apparente » (article 15). Pour sa part, l'article 16 de la directive précise que « lorsque l'examen fait apparaître un soupçon sur l'opération ou la transaction, les établissements de crédit, les banques non résidentes et l'office national des postes doivent immédiatement [...] déclarer l'opération ou la transaction à la CTAF [...] ».
279. Enfin, la loi n° 2003-75 prévoit que la CTAF informe l'auteur de la déclaration des suites données au terme du délai légal de gel – soit au maximum 4 jours actuellement (article 91), et que le procureur de la République informe, au maximum deux jours après avoir reçu les informations de la CTAF, l'auteur de la déclaration des suites données. Par ailleurs, l'article 13 du décret du 11 août 2004 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de la CTAF prévoit qu'un rapport annuel soit préparé par la CTAF. Aucun rapport d'activité n'a été publié à ce jour.
280. En application de l'article 76 de la loi n° 2003-75, les intermédiaires agréés et les sous-délégués de change sont tenus d'informer la BCT (et non la CTAF) de toute transaction en devises (en espèces ou non) dont le montant est supérieur à 5.000 DT, soit environ 3 800 USD. Le cadre juridique tunisien ne crée pas d'obligation de déclaration systématique des transactions en espèces supérieures à un seuil (en dehors de certaines transactions en

devises pour lesquelles le seuil est de 25.000 DT, à l'entrée, à la sortie et lors d'opérations de transit), et la faisabilité ou l'opportunité d'une telle obligation n'a pas été examinée.

281. Outre le fait qu'il ne couvre pas la tentative d'opération ou de transaction suspecte, le dispositif de déclaration adopté par la Tunisie présente une faiblesse importante liée à la suspension systématique puis au gel décidé par la CTAF qui l'accompagne. S'agissant de la tentative d'opérations, il convient de noter que le Code pénal tunisien incrimine la tentative d'activité criminelle ; mais en déduire que l'obligation de déclaration couvre aussi la tentative d'opération ou de transaction suspecte serait une lecture exagérément extensive, dans la mesure où, à ce stade, il n'y a pas encore d'activité criminelle avérée. Les autorités tunisiennes ont indiqué avoir instauré ce mécanisme pour les raisons suivantes :

- mettre l'accent sur le volet préventif du dispositif en interdisant aux criminels l'accès au système financier tunisien et en émettant un signal fort en ce sens ;
- empêcher les tentatives des criminels de disposer de leurs fonds et de les placer hors d'atteinte des autorités ;
- éviter par un blocage des fonds le plus en amont possible la réalisation d'activités criminelles et terroristes.

282. Par ailleurs, la loi elle-même et, dans une moindre mesure, la directive de la CTAF, paraissent introduire un système d'incitations ambigu sur le « seuil » de soupçon devant conduire à déclaration :

- d'un côté, l'amalgame entre opération inhabituelle et opération suspecte et la menace de la sanction pénale pour non déclaration laissent supposer un « seuil » de déclaration bas et donc un nombre potentiellement important de déclarations à la CTAF ;
- d'un autre côté, la suspension systématique voire le gel de telles opérations ne constituent pas non plus des incitations favorables à la déclaration d'opérations à la CTAF.

283. La mission estime pour sa part que les objectifs recherchés par la Tunisie peuvent être pleinement réalisés sans recourir à la suspension et au gel des transactions, notamment en instaurant la possibilité de suspension / gel dans les situations exceptionnelles appelant un recours à cette mesure. Tout en répondant aux cas de circonstances exceptionnelles, une telle approche permettrait par ailleurs :

- de reconnaître les bénéfiques, d'un point de vue de l'enquête, à ne pas systématiquement bloquer les transactions ou opérations, notamment lorsque qu'une simple surveillance des comptes et un traçage des transactions pourraient présenter des bénéfiques (et notamment permettre l'identification d'un réseau criminel ou terroriste) ;
- de mieux prendre en compte la nature des activités conduites par les institutions déclarantes, mais surtout les contraintes opérationnelles pesant sur la CTAF – qui, même dans un contexte de coopération domestique et internationale optimale, ne sera dans la majorité des cas pas en mesure de statuer sur la pertinence du soupçon dans les délais actuellement prévus.

284. Par ailleurs, au regard de la rédaction actuelle de l'article 88 de la loi n° 2003-75 (« si les analyses n'ont pas confirmé les soupçons »), une telle approche éviterait, lorsque le gel est finalement levé, d'adresser à l'institution déclarante un signal potentiellement contre-productif soit sur les protagonistes de l'opération soit sur le schéma de la transaction – qui risquerait de réduire sa vigilance.
285. Enfin, le champ de l'interdiction de divulguer l'existence d'une déclaration de soupçon est trop restrictif, et devrait concerner toute personne informée de celle-ci.

3.7.2 *Recommandations et Commentaires*

286. Les autorités tunisiennes devraient
- reconsidérer l'efficacité de la suspension et du gel systématiques des transactions donnant lieu à déclaration de soupçon, au regard même des objectifs qu'elles se sont définies. La mise en place de la seule possibilité du gel des transactions suspectes, pour une période limitée, permettrait de maintenir ce mécanisme lorsque les circonstances le justifient, tout en réduisant les risques opérationnels qu'une approche systématique entraîne. De plus, ceci élargirait l'éventail des options offertes aux autorités d'enquête, notamment en matière de surveillance de comptes. Enfin, une telle option réduirait, pour les institutions déclarantes, les tensions entre les objectifs de ne pas divulguer au client qu'une déclaration de soupçon a été effectuée, de maintenir une relation commerciale normale avec leurs clients et de pleinement participer, par leur vigilance, aux efforts de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ;
 - redéfinir dans la loi les notions de transaction inhabituelle et de transaction suspecte pour mieux les distinguer et les aligner avec les définitions du GAFI. Les clarifications apportées par la directive de la CTAF, qui ne concernent à ce jour qu'une partie des assujettis, sont un premier pas, mais les autorités devraient lever les ambiguïtés juridiques entre les niveaux législatif et réglementaire ;
 - préciser les modalités de la déclaration de soupçon lorsque celle-ci est effectuée, pour des raisons légitimes, après la transaction ;
 - introduire une obligation de déclaration des tentatives d'opération ou de transaction suspectes ;
 - élargir le champ des personnes soumises à sanction en cas de divulgation au client de l'existence d'une déclaration de soupçon ;
 - étudier la faisabilité de mettre en place un système de déclaration pour toutes les institutions financières vers un organisme national centralisé de toutes les transactions en espèces supérieures à un montant à définir ;
 - utiliser le rapport annuel de la CTAF pour assurer un retour d'information général convenable aux institutions tenues de déclarer les opérations suspectes, conformément aux « Meilleures pratiques » correspondantes.

3.7.3 Conformité avec les Recommandations 13, 14, 19 et 25 (critère 25.2), et Recommandation Spéciale IV

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.13	PC	« Seuil » de déclaration ambigu Absence d'obligation de déclaration des tentatives de transactions suspectes Absence d'obligation de déclaration des transactions après leur réalisation si des éléments d'information recueillis ultérieurement se traduisent par l'apparition d'un soupçon Absence de mise en œuvre effective du dispositif plus de deux ans après l'entrée en vigueur de la loi
R.14	LC	Champ trop restreint des personnes sanctionnées en cas de divulgation de l'existence d'une déclaration de soupçon
R.19	PC	Absence d'étude de la faisabilité et de l'utilité d'une obligation déclarative de <i>toutes</i> les transactions en espèces supérieures à un certain seuil pour <i>toutes</i> les institutions financières
R.25	NC	Absence de lignes directrices émises au bénéfice des institutions financières Absence de mécanisme de retour d'information
SR.IV	PC	« Seuil » de déclaration ambigu Absence d'obligation de déclaration des tentatives de transactions suspectes Absence d'obligation de déclaration des transactions après leur réalisation si des éléments d'information recueillis ultérieurement se traduisent par l'apparition d'un soupçon Absence de mise en œuvre effective du dispositif plus de deux ans après l'entrée en vigueur de la loi

Contrôles internes et autres mesures

3.8 Contrôles internes, conformité et succursales à l'étranger (R.15 & 22)

3.8.1 Description et Analyse

287. La loi sur la sécurité financière, dans son article 12, crée indirectement une obligation pour les entreprises faisant appel public à l'épargne de mettre en place des systèmes de contrôle interne¹⁸. Les banques, les sociétés d'assurance et les OPCVM sont couverts par la nouvelle obligation née de la loi sur la sécurité financière, car définies comme sociétés ou organismes faisant appel public à l'épargne par la loi n° 94-117 du 14 novembre 1994 portant réorganisation du marché financier. L'article 77 de la loi n° 2003-75 crée par ailleurs une obligation pour les assujettis de mettre en place des règles d'audit interne en vue d'évaluer

¹⁸ Un comité permanent d'audit, émanation du Conseil d'administration ou du Conseil de surveillance, doit veiller au « respect par la société de la mise en place de systèmes de contrôle interne performants de nature à promouvoir l'efficacité, l'efficacité, la protection des actifs de la société, la fiabilité de l'information financière et le respect des dispositions légales et réglementaires ».

l'efficacité du système LAB /CFT instauré, mais ne mentionne pas de lien avec le système de contrôle interne.

288. Certaines obligations générales ou, au contraire, très ciblées préexistaient pour les établissements de crédit. Ainsi, l'article 34 de la loi bancaire n° 2001-85 prévoyait que ces derniers se dotent de comités permanents d'audit devant « veiller à ce que les mécanismes appropriés de contrôle interne soient mis en place par l'établissement ». Ces dispositions n'ont toutefois pas donné lieu à directive ou circulaire d'application de la Banque centrale. En l'absence de directive opérationnelle de la Banque centrale, les pratiques des établissements de crédit en matière de contrôle interne sont très diverses. Ainsi, certains semblent s'en être largement tenus à la création d'un comité d'audit tandis que d'autres (notamment les établissements filiales de banques internationales) ont défini un dispositif détaillé et opérationnel de contrôle interne comprenant dans certains cas la création d'une fonction de conformité indépendante, disposant d'une organisation et de moyens lui permettant de couvrir l'ensemble des activités de l'établissement (et intégrant alors d'ores et déjà les obligations LAB /CFT).
289. La réglementation impose également aux établissements de crédit la mise en place de certains contrôles destinés à garantir la fiabilité de l'information financière et à favoriser dans une certaine mesure la maîtrise du risque de crédit. Ainsi, la circulaire aux banques et établissements financiers n° 93-08 du 30 juillet 1993, relative aux documents comptables devant être communiqués à la BCT, et notamment son annexe 15, prévoit – dans une perspective prudentielle et de consolidation des risques par bénéficiaires – la constitution d'un fichier des bénéficiaires des crédits. Par ailleurs, les commissaires aux comptes des établissements de crédit doivent préparer un rapport spécifique sur les aspects organisationnels et une lettre de direction correspondante – qui sont transmis au superviseur.
290. Un projet d'amendements à la loi bancaire est actuellement soumis au Parlement. Il devrait élargir et préciser les obligations des établissements de crédit en matière de contrôle interne (art. 34 bis, ter et quarter essentiellement). Un projet de circulaire d'application relative au contrôle interne est en cours de préparation par la BCT, qui inclura des obligations relatives au contrôle de conformité.
291. La directive 02-2006 de la CTAF crée par son article 13 (« doivent établir des règles de contrôle interne ») une référence explicite au contrôle interne, pour les seuls établissements de crédit, banques non résidentes et l'ONP. Les conditions de ce contrôle interne doivent être arrêtées par les autorités chargées du contrôle – qui n'ont pas adopté de texte à ce sens à ce jour.
292. Il n'existe pas encore de dispositions détaillées précisant les différentes caractéristiques que les systèmes de contrôle interne des sociétés d'assurance doivent respecter. En application de la norme comptable NC 27, ces sociétés sont néanmoins formellement tenues de disposer d'un contrôle interne efficace. Leurs commissaires aux comptes doivent également transmettre un rapport spécial sur leur mission au Ministre des Finances – dans une logique d'appréciation de la certification des comptes. Le CGA n'a pas encore diffusé de circulaire relative aux nouvelles obligations des sociétés d'assurance en matière de contrôle interne (loi sur la sécurité financière), un projet étant en cours d'élaboration à ce sujet.
293. Le décret n° 99-2478 portant statut des intermédiaires en opérations de bourse leur impose de mettre en place de nombreuses mesures de contrôle interne ayant notamment trait à la nomination d'un déontologue (art. 86) et aux mécanismes à mettre en place pour assurer la séparation entre les activités et avoirs pour compte propre et pour compte de tiers. Le CMF prépare actuellement une recommandation aux intermédiaires de bourse relative à leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

294. 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 ». Seuls quelques établissements de crédit, filiales de banques internationales pour l'essentiel, semblent avoir engagé des actions de formation de leurs personnels en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Les autres établissements de crédit comme les assureurs n'ont pas encore engagé de telles actions. L'Association professionnelle tunisienne des banques et des établissements financiers (APTBEF) a ouvert des discussions avec la BCT et la CTAF dans ce but, et a préparé un canevas de plan de formation et de sensibilisation. L'association des intermédiaires de bourse, qui a inclus des mesures relatives à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme dans son pacte d'honneur qui doit être signé par tous les agents, a organisé une formation correspondante pour tous les déontologues. L'association professionnelle des sociétés d'assurance n'a pas préparé de plan de formation pour ses adhérents.
295. 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.
296. La directive 02-2006 de la CTAF instaure, par son article 14, une obligations pour les établissements de crédit, les banques off-shore et l'ONP de s'assurer que leurs filiales et succursales à l'étranger disposent de procédure d'identification et de vigilance équivalentes aux leurs. Elle n'impose pas d'informer les autorités de surveillance prudentielle dans le cas contraire. Les entreprises d'assurance et les intermédiaires de bourse ne sont pas en droit tenus de s'assurer que leurs succursales et filiales à l'étranger observent les mesures de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme – ni a fortiori d'informer les autorités de surveillance de leur pays d'origine d'une éventuelle incapacité à y respecter les mesures appropriées de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Analyse

297. A l'exception des marchés de valeurs mobilières, les obligations générales pesant sur les institutions financières en matière de systèmes de contrôle interne sont récentes au niveau législatif, et n'ont encore été traduites ni par le régulateur bancaire ni par le régulateur des assurances en obligations plus détaillées et spécifiques. Les textes réglementaires intégrant des aspects de contrôle interne s'inscrivent largement dans une logique de contrôle des comptes. Ceci reflète que le secteur financier tunisien ne s'inscrit pas encore pleinement dans une démarche fondée sur la mise en œuvre de dispositifs formalisés d'identification, de mesure et de contrôle des risques couvrant l'ensemble des activités des établissements. Il convient de noter que certains établissements de crédit, notamment ceux membres de réseaux internationaux, se sont dotés de tels instruments. Cette situation rend plus difficile la mise en œuvre opérationnelle par les institutions financières des obligations en matière de prévention du blanchiment et de financement du terrorisme créées par la loi n° 2003-75. Un projet de circulaire sur le contrôle interne est en préparation par le superviseur bancaire.
298. S'agissant des filiales et succursales étrangères, la structure du secteur financier tunisien rend l'absence des obligations concernées moins problématique à ce jour, dans la mesure où aucune institution financière tunisienne ne dispose actuellement de telles filiales ou succursales (même si une banque française, l'Union Tunisienne de Banques, est détenue par plusieurs institutions financières tunisiennes). Dans un contexte d'intégration croissante de la Tunisie dans l'économie internationale et régionale, la perspective que les institutions financières non bancaires tunisiennes s'engagent dans une expansion hors des frontières tunisiennes est désormais plus proche, ce qui justifie que le cadre juridique définisse dès à

présent les obligations correspondantes en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Il convient de plus de noter qu'à ce jour, la réglementation tunisienne des changes n'autorise l'investissement à l'étranger que dans le secteur productif.

3.8.2 *Recommandations et Commentaires*

299. S'appuyant sur les obligations en matière de contrôle interne récemment étendues à toutes les institutions financières, la Tunisie devrait

- préciser l'ensemble des obligations en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme relevant du contrôle interne (mesures de vigilance, conservation des pièces, détection des transactions inhabituelles, contrôle de la conformité, désignation d'un responsable du contrôle indépendant, formation continue des employés). La nouveauté des obligations de mise en place de systèmes de contrôle interne pour les secteurs bancaire et des assurances devrait être mise à profit pour pleinement insérer la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme dans le système plus global de gestion des risques et de contrôle interne ;

- définir une obligation pour les institutions financières non bancaires disposant de filiales et succursales à l'étranger de s'assurer que celles-ci observent les obligations LAB/CFT les plus rigoureuses entre celles de la Tunisie et celle du pays d'accueil lorsque les textes législatifs et réglementaires du pays d'accueil le permettent ;

- de définir une obligation pour les institutions financières tunisiennes d'informer leurs autorités de surveillance lorsque leur filiales et succursales ne sont pas en mesure d'appliquer des mesures LAB /CFT appropriées.

3.8.3 *Conformité avec les Recommandations 15 & 22*

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.15	NC	Absence de critères détaillés d'organisation des dispositifs de contrôle interne dont les institutions financières doivent se doter. Absence de directives émises par les superviseurs des établissements de crédit et des assurances sur le contrôle interne Absence de programmes généralisés de formations au sein de la profession bancaire et des assurances, et de formations ciblées, notamment pour les responsables du contrôle de conformité
R.22	LC	Absence d'obligation pour les institutions financières non bancaires tunisiennes de s'assurer que leurs filiales et succursales observent les dispositifs de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme appropriés Absence d'obligation pour les institutions financières tunisiennes d'informer leurs autorités de surveillance lorsque leur filiales et succursales ne sont pas en mesure d'appliquer des mesures LAB /CFT appropriées.

3.9 Banques fictives (shell banks - R.18)

3.9.1 Description et Analyse

300. La réglementation tunisienne mise en œuvre par la BCT n'autorise pas la création de banques fictives. La loi n° 2001-65 précise en particulier qu'un agrément est accordé, « compte tenu du programme d'activité de l'établissement requérant, des moyens techniques et financiers qu'il prévoit de mettre en œuvre, de la qualité des apporteurs de capitaux, et, le cas échéant, de leurs garants ainsi que de l'honorabilité et de la qualification de ses dirigeants ».

301. En revanche, il n'existe pas de dispositions interdisant aux établissements de crédit tunisiens d'entretenir des relations avec des banques fictives. Les établissements de crédit tunisiens ne sont pas non plus tenus de prendre des mesures raisonnables pour « se satisfaire » que leurs banques correspondantes n'entretiennent pas de relations avec des banques fictives. Il convient de noter que la BCT indique être informée de toutes les relations de correspondance bancaire entretenues par la place tunisienne.

3.9.2 Recommandations et Commentaires

302. Les établissements de crédit ne devraient pas être autorisés à entretenir des relations avec des banques fictives et devraient être tenus de prendre des mesures raisonnables pour « se satisfaire » que leurs banques correspondantes n'entretiennent pas elles-mêmes des relations avec des banques fictives

3.9.3 Conformité avec la Recommandation 18

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.18	PC	Absence d'interdiction pour les établissements de crédit tunisiens d'entretenir des relations avec des banques fictives Absence d'obligation pour les établissements de crédit de prendre des mesures raisonnables pour « se satisfaire » que leurs banques correspondantes n'entretiennent pas elles-mêmes des relations avec des banques fictives

Réglementation, surveillance, suivi et sanctions

3.10 Le système de surveillance et de contrôle – Autorités compétentes et organisations d'autorégulation - Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris les sanctions) (R.23, 30, 29, 17, 32 & 25)

3.10.1 Description et Analyse

303. 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. S'agissant des transferts de fonds, le droit tunisien introduit la notion, au titre du contrôle des changes, d'intermédiaire agréé et de sous délégués de change (cf. chapitre correspondant sur la description du dispositif en matière de transfert de fonds).

304. L'article 77 de la loi n° 2003-75 précise dans son article 77 que « les autorités habilitées à contrôler les établissements financiers bancaires et non bancaires [...] sont chargées d'élaborer les programmes et pratiques adaptés à la lutte contre le blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, de veiller à leur mise en œuvre et de prendre, le cas échéant, les mesures disciplinaires nécessaires conformément à la législation en vigueur ».

Etablissements de crédit et organismes de leasing

305. La Tunisie a instauré une distinction entre établissements de crédit on-shore et banques off-shore, distinction fondée sur le contrôle des changes et non sur la qualité des clients de ces institutions. Les établissements de crédit on-shore sont régis par la loi bancaire n° 2001-65. Les banques off-shore sont régis par la loi n° 85-108 du 6 décembre 1985 portant encouragement d'organismes financiers et bancaires travaillant essentiellement avec les non-résidents. Les activités de leasing sont couvertes par la loi 94-89 du 26 juillet 1994 relative au leasing.

306. La loi n° 85-108 définit les « organismes non-résidents » comme suit : « les personnes morales de statut juridique tunisien et les établissements en Tunisie des personnes morales étrangères, admis au bénéfice du présent régime seront considérés comme non-résidents au regard de la législation tunisienne de change ». La section 1 de cette loi décrit les opérations pouvant être réalisées par ces organismes avec les non-résidents (au sens de la législation sur les changes) et la section 2 avec les résidents. La législation tunisienne sur les changes (loi n° 76-18 du 21 janvier 1976 portant refonte et codification de la législation sur les changes et du commerce extérieur régissant les relations entre la Tunisie et les pays étrangers) introduit les définitions suivantes, que complète l'avis de change n° 3 du Ministre du Plan et des Finances du 5 octobre 1982 :

- sont résidents les personnes physiques ayant leur résidence habituelle en Tunisie et les personnes morales tunisiennes ou étrangères pour leurs établissements en Tunisie ;
- sont non-résidents les personnes physiques ayant leur résidence habituelle à l'étranger et les personnes morales tunisiennes ou étrangères pour leurs établissements à l'étranger.

Ces deux définitions s'appliquent sans préjudice des définitions spécifiques de la loi n° 72-38 relatives aux industries totalement exportatrices, qui permettent à ces dernières, par extension, de bénéficier du statut de non-résident.

Etablissements de crédit on-shore

307. 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 ». Le projet de réforme des statuts de la Banque centrale de Tunisie prévoit de clarifier sa compétence pour la supervision bancaire.
308. 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 ».

309. 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.

310. L'article 42 de la loi bancaire définit les sanctions disciplinaires applicables aux établissements de crédit, qui vont de l'avertissement au retrait d'agrément. Les sanctions les plus élevées (à partir de l'interdiction d'effectuer certaines opérations) sont prononcées par la Commission bancaire¹⁹, les autres relevant du seul gouverneur de la Banque centrale. Les amendes font partie des sanctions applicables, « le montant peut atteindre cinq fois le montant de l'infraction ». L'article 45 de la même loi définit les sanctions applicables aux personnes physiques liés à l'établissement (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.

Banques off-shore

311. Les banques travaillant essentiellement avec les non-résidents sont soumises au contrôle de la BCT au titre de l'article 22 de la loi n° 85-108, qui précise que ces établissements doivent se conformer « d'une façon générale [aux] règles fixant les conditions d'exercice de la profession bancaire ».

312. Ces banques sont agréées par le Ministre des Finances, après consultation du Conseil National du Crédit, et sur proposition de la BCT. 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.

313. 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.

Organismes de leasing

314. La loi n° 94-89, relative au leasing, prévoit que le leasing ne peut être exercé au titre d'activité habituelle que par les établissements bancaires, résidents et non-résidents. Ces établissements sont soumis à la réglementation et au contrôle de la Banque centrale de

¹⁹ 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 générale de l'association professionnelle des banques tunisiennes).

Tunisie. Toutes les dispositions applicables aux établissements de crédit résidents et non-résidents s'appliquent donc ipso facto.

Exercice du contrôle par la BCT

315. Le superviseur bancaire est organisé autour de trois pôles : réglementation et modernisation bancaire, contrôle sur pièces et contrôle sur place. Les effectifs totaux sont de 46 personnes, dont 16 au sein de l'inspection – qui réalise le contrôle sur place. Il est envisagé de recruter l'équivalent de 20 % des effectifs actuels, pour faire face à l'accroissement de son activité né notamment du contrôle des obligations en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Les banques off-shore (cf. infra) sont pleinement intégrées dans cette structure.
316. La répartition des rôles entre le superviseur bancaire et la direction générale des transferts et du commerce extérieur de la Banque centrale dans le contrôle du respect de leurs obligations par les sous-délégués des changes reste confuse – d'autant plus qu'une attente semble exister que la CTAF effectue elle-même certains de ces contrôles. La direction générale des transferts et du commerce extérieur n'intervient qu'en matière de contrôle des changes. Dans la mesure où les sous-délégués des changes agissent comme mandataires des banques et sous leur contrôle, le superviseur bancaire pourrait intégrer un contrôle du respect des obligations dans sa supervision – pour ce qui ne relève pas du contrôle des changes. Au-delà même des questions de LAB/CFT, la coordination et les échanges d'information entre la direction générale des transferts et du commerce extérieur et le superviseur bancaire semblent limités. La fréquence insuffisante des contrôles sur place du respect de leurs obligations par les sous-délégués des changes et l'insuffisante exploitation du contrôle sur pièces constituent des facteurs additionnels de faiblesse du contrôle. Les autorités tunisiennes indiquent que la création en mai 2006 d'une Direction générale qui fusionne l'Inspection générale des Banques et l'Inspection au titre du Change devrait favoriser un contrôle plus efficace.
317. Les contrôles sur place interviennent une fois tous les deux ans en moyenne, le programme de supervision intégrant des éléments d'appréciation du risque. Les inspecteurs de la Banque centrale ont accès à toutes les informations nécessaires à l'exercice de leur mission²⁰.
318. Les agents de la Banque centrale, y compris ceux affectés à la supervision bancaire, sont recrutés sur concours. Ils sont soumis à des exigences d'honorabilité. Ils sont soumis au secret professionnel (art. 23 de la loi n° 58-90 pour le Conseil de la BCT et les personnes auxquelles il a recours).
319. Les agents en charge de la supervision des établissements de crédit et des organismes de leasing ont participé à une session de formation générale sur la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, au même titre que tous les autres agents de la BCT concernés par ces questions. Plusieurs cadres ont participé à des séminaires internationaux et à des formations d'évaluateurs de la conformité aux recommandations du GAFI. Une première formation spécifique destinée aux superviseurs devait se tenir en mars 2006.

²⁰ l'article 32 de la loi bancaire prévoit que les établissements doivent fournir « 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 [...] en matière de contrôle des établissements de crédit ».

320. A ce jour, la BCT n'a pas encore intégré dans ses activités de surveillance (sur pièces et sur place) la vérification du respect par les établissements de crédit et les organismes de leasing de leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. La BCT a indiqué qu'elle attend pour se faire que la CTAF ait publié ses directives relatives à la déclaration de soupçon et aux établissements de crédit et aux organismes de leasing, sur la base desquelles la BCT pourra ensuite préparer et publier des circulaires plus précises. La BCT ne prévoit donc pas, au mieux, d'engager pratiquement ces vérifications avant le deuxième semestre de 2006.

Entreprises d'assurance

321. Les entreprises d'assurance sont soumises à la supervision et à la surveillance du Comité Général des Assurances (CGA), qui est un service du ministère des finances. Les autorités ont engagé une réflexion pour donner l'autonomie administrative et financière au CGA. Comme indiqué précédemment pour les établissements de crédit, la loi 2003-75 intègre le contrôle du respect des obligations de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme dans le mandat de supervision et de surveillance du CGA.

322. 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.

323. Cependant, s'agissant de l'agrément, le CGA n'établit pas de distinction entre l'agrément de la société d'assurance et celui de ses actionnaires et dirigeants. Le CGA considère notamment qu'il n'existe pas d'obligation pour les entreprises d'assurance d'informer le CGA, et le cas échéant d'obtenir un renouvellement de l'agrément, lors de changements des actionnaires ou des dirigeants. Les conditions d'honorabilité et de compétences des actionnaires ou dirigeants ne font donc pas l'objet d'une surveillance constante.

324. Un projet d'amendement du code des assurances prévoit l'insertion de dispositions permettant, d'une part, de soumettre toute acquisition de parts dans une compagnie d'assurance, dépassant un seuil déterminé, à l'autorisation préalable du CGA, d'autre part, d'imposer une information obligatoire du CGA pour toute nomination d'un dirigeant à un poste clé, le Comité ayant la possibilité de s'y opposer sur la base de critères de compétences et d'honorabilité.

325. En cas de manquement à leurs obligations prudentielles, le CGA peut sanctionner les entreprises d'assurance avec un ensemble de mesures allant de l'avertissement au retrait d'agrément. Pour les raisons invoquées ci-dessus relatives à l'agrément des dirigeants, le CGA ne peut pas imposer de sanctions personnelles contre les dirigeants. Les sanctions du CGA ne sont pas publiques. Le projet d'amendement précité prévoit également l'insertion de dispositions stipulant que les dirigeants seront personnellement responsables de leur gestion, ainsi que les sanctions qui pourront être prononcées contre ces derniers.

326. Les effectifs du CGA sont de 30 agents, dont 18 pour le contrôle sur pièces et sur place, répartis en deux brigades. Les agents du CGA, y compris ceux affectés à la supervision, sont recrutés sur concours. Ils sont soumis à des exigences d'honorabilité, comme tous les fonctionnaires. Ils sont soumis au secret professionnel (art. 83 du code des assurances).

327. Les commissaires contrôleurs sont accrédités auprès de compagnies d'assurance, et en assurent le contrôle sur pièces et sur place. Il n'existe pas de mécanisme similaire d'accréditation pour les courtiers d'assurance.
328. Le programme de visites sur place permet de vérifier en moyenne 4 compagnies par an, les visites pouvant être approfondies ou ponctuelles. Le programme de visite prend en compte un facteur de risque, lié à la situation financière des compagnies d'assurance. Il n'existe pas de programme de visite systématique des courtiers en assurance, les contrôles sur place n'ayant lieu qu'en cas de requête ou de difficulté connue du CGA. Les agents d'assurance sont souvent contrôlés dans le contexte des missions relatives aux sociétés d'assurance auxquels ils sont rattachés, mais il n'existe pas à leur endroit de programme de contrôle spécifique. Les agents du CGA n'ont pas reçu de formation en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Le CGA 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.
329. Pour les mêmes raisons que celles mentionnées ci-dessus pour le superviseur bancaire, le CGA n'a pas encore diffusé de circulaire auprès des compagnies d'assurance et des intermédiaires en assurance relative à leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Marchés financiers

330. 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.
331. Le CMF agréé les intermédiaires en bourse (art. 57 de la loi n° 94-117) et les sociétés de gestion²¹ 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. 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

²¹ L'activité de gestion de portefeuille pour le compte de tiers ne peut être assurée que par des établissements de crédit, des intermédiaires en bourse et des sociétés de gestion (qui sont des sociétés anonymes ayant pour objet la gestion de portefeuille de valeurs mobilières pour le compte de tiers).

dirigeants²². Il n'existe pas de disposition législative similaire pour la gestion de portefeuille pour le compte de tiers. La loi n° 94-117 n'explique pas de condition d'honorabilité pour les dirigeants de la Bourse de Tunis. L'article 6 du décret n°99-2478 du 1^{er} 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...)

332. 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).
333. 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.
334. Le CMF dispose d'un effectif de 90 personnes (16 personnes sont en cours de recrutement). Les inspecteurs assermentés du CMF sont au nombre de 22, auxquels s'ajoutent deux informaticiens en charge des contrôles de nature informatique. Les agents du CMF sont recrutés par concours. Les investigations sont menées par des agents assermentés et habilités

²² Contrairement aux dispositions pour les établissements de crédit et les sociétés d'assurance, il n'existe pas dans la loi 94-117 de liste d'infractions conduisant à interdiction d'exercer l'activité d'intermédiaire de bourse.

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.

335. 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.
336. Pour les mêmes raisons que celles mentionnées ci-dessus pour le superviseur bancaire, le CMF n'a pas encore diffusé de circulaire auprès des intermédiaires de bourse relative à leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Office national des postes (ONP)

337. L'office national des postes est supervisé par les Ministère des technologies des communications (art. 14 et 15 du décret n° 98-1305 portant création de l'ONP).
338. A l'exception de la BCT dans le cadre de ses missions de politique monétaire et de contrôle des changes, il n'existe pas en Tunisie d'institutions financières réalisant les opérations financières décrites par le GAFI et qui n'entrent pas dans les catégories décrites ci-dessus.

Analyse

339. Les autorités de supervision du secteur financier, y compris le superviseur de la Poste, disposent globalement des pouvoirs leur permettant d'assurer la mise en œuvre du cadre juridique 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. L'absence de contrôle systématique des courtiers d'assurance (et, dans une moindre mesure, des agents d'assurance) est une faiblesse notable. Les obligations en matière de lutte contre le blanchiment ne sont pas encore prises en charge néanmoins.
340. La vérification d'honorabilité des actionnaires et des dirigeants des établissements de crédit est partie intégrante, pour la BCT, de l'agrément bancaire (comme condition d'exercice). Le CMF dispose d'une base juridique pour les dirigeants des intermédiaires en bourse (art. 6 du décret 99-2478), qui définit des conditions d'honorabilité. Le CMF requiert la transmission d'un extrait du casier judiciaire parmi les pièces du dossier d'agrément. Le CGA ne dispose pas d'une base juridique claire pour ce faire, et ne lie pas cette condition d'honorabilité à l'agrément dans son ensemble. Dans les cas où une liste limitative définit les conditions d'honorabilité, la référence à l'absence de condamnation criminelle – notamment au titre du blanchiment et du financement du terrorisme – est une lacune importante.
341. Les pouvoirs de sanction dont disposent les superviseurs sont dans l'ensemble adaptés, efficaces, proportionnels et dissuasifs. L'absence de publicité des sanctions pour les banques et les sociétés d'assurance et l'absence de motivation des sanctions publiées pour le CMF sont des faiblesses. La BCT estime qu'il s'agirait d'une seconde sanction et qu'une appréciation de l'opportunité de la publication reste nécessaire au cas par cas. 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. Dans le même esprit, la liste des manquements ouvrant la possibilité de sanction par amende du CMF ne couvre pas les défauts du contrôle interne. S'agissant du CGA, l'absence de base juridique pour sanctionner individuellement les dirigeants des sociétés affaiblit le caractère dissuasif du dispositif. Par ailleurs, un projet de loi sur l'autonomie financière et administrative du CGA prévoit que celui-ci aura la faculté de rendre publiques certaines des sanctions qu'il prononce.

342. Avec les recrutements en cours, le CMF sera doté des moyens nécessaires à l'exercice de ses missions, et les premiers efforts de formation sont encourageants, et doivent être poursuivis. Les effectifs de la supervision bancaire devraient être renforcés, notamment dans une perspective d'intégration du contrôle aux obligations LAB/CFT. La formation des superviseurs bancaires aux enjeux de blanchiment et de financement du terrorisme doit désormais être plus ciblée sur leurs fonctions de contrôle sur pièce et sur place. Les effectifs du CGA sont insuffisants, et les commissaires contrôleurs n'ont reçu à ce jour aucune formation en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Un effort global de formation pour les superviseurs de tout le secteur financier, ciblé sur l'exercice concret de la supervision en matière de prévention du blanchiment et du financement du terrorisme, est nécessaire.

3.10.2 Recommandations et Commentaires

343. Les autorités tunisiennes devraient, dans l'ordre de priorité

- adopter les circulaires détaillées de mise en œuvre de la directive de la CTAF à destination des établissements de crédit, des banques off-shore et de La Poste ;
- accélérer la formation des superviseurs bancaires en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ;
- renforcer les effectifs du superviseur bancaire ;
- intégrer le contrôle du respect des obligations correspondantes dans la surveillance prudentielle du superviseur bancaire ;
- élargir, dans les trois piliers du secteur financier, le champ d'application du pouvoir d'imposer des amendes en cas de manquement aux obligations de contrôle interne et de contrôle de conformité, notamment pour la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ;
- permettre dans tous les cas la publicité des sanctions en l'assortissant de leurs motivations ;
- clarifier et renforcer la base juridique, pour les trois piliers du secteur financier, de l'agrément des apporteurs de capitaux, actionnaires, administrateurs et dirigeants des institutions financières – notamment en matière d'honorabilité - et de la possibilité de leur imposer des sanctions en cas de manquement à leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ;
- adopter une directive de la CTAF à destination des intermédiaires en bourse, et les circulaires détaillées correspondantes, sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ;
- intégrer le contrôle du respect des obligations correspondantes dans la surveillance prudentielle du superviseur du marché de valeurs mobilières ;
- renforcer la capacité et les effectifs du superviseur des assurances, notamment en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ;

- adopter une directive de la CTAF à destination des sociétés d'assurance et des intermédiaires en assurance, et les circulaires détaillées correspondantes, sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ;
- renforcer le contrôle des sous-délégués de change et clarifier les mandats respectifs des superviseurs ;
- intégrer le contrôle du respect des obligations correspondantes dans la surveillance prudentielle du superviseur des assurances, et l'élargir aux intermédiaires en assurance.

3.10.3 Conformité avec les Recommandations 23, 30, 29, 17, 32 & 25

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 3.10) justifiant la notation globale de conformité
R.17	LC	Absence de possibilité de sanctionner les dirigeants des entreprises d'assurances pour manquement aux obligations de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme Absence, pour les trois piliers du secteur financier, de mise en œuvre pratique des mesures de sanction à ce jour
R.23	PC	Absence globale de mise en œuvre à ce jour de la surveillance par les autorités de supervision du respect de leurs assujettis des obligations de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Faiblesse particulière du contrôle des sous délégués de change, et ambiguïté sur la répartition des rôles entre superviseurs (superviseur bancaire et direction des changes de la BCT) à cet égard. Absence de surveillance efficace des intermédiaires en assurances Absence de directives détaillées émises par chacun des superviseurs du secteur financier sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme Faiblesse et manque d'harmonisation de la base juridique en matière d'honorabilité des apporteurs de capitaux, actionnaires, administrateurs et dirigeants des institutions financières,
R.25	NC	Absence de lignes directrices émises par les autorités compétentes
R.29	LC	Absence de possibilité de sanctionner les dirigeants en cas de non-respect des obligations de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme dans le secteur des assurances
R. 30	LC	Manque global d'effectifs pour le superviseur bancaire et le superviseur des assurances Absence de formation des agents du superviseur des assurances. Insuffisance de formation pour les agents du superviseur bancaire
R. 32	NC	Absence de suivi statistique structuré des actions de supervision et des sanctions associées

3.11 Services de transmission de fonds ou de valeurs (RS.VI)

3.11.1 Description et Analyse (résumé)

344. 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 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.

345. 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.

346. En pratique, les indications fournies par les autorités laissent supposer que s'ils existent, les services informels de transferts de fonds ou de valeurs ne gèrent que des volumes réduits. Peu d'efforts semblent engagés pour détecter leur existence, et le cas échéant réprimer ces activités.

3.11.2 Recommandations et Commentaires

347. Le cadre juridique est satisfaisant, mais une plus grande vigilance doit être portée aux mécanismes informels de transmission de fonds ou de valeurs, notamment par une utilisation à cette fin des informations dont disposent les services de renseignement ou de police.

3.11.3 Conformité avec la Recommandation Spéciale VI

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
SR.VI	LC	Mise en œuvre encore insuffisante.

4. MESURES PREVENTIVES – LES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIERES DESIGNÉES

4.1 Devoir de vigilance relatif à la clientèle et de conservation des documents (R.12) (en application des R.5, 6, 8-11, & 17)

4.1.1 Description et Analyse

348. Les entreprises et professions non financières désignées couvertes par le dispositif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme sont définies dans le droit tunisien dans l'article 74 de la Loi LAB/CFT par « toute personne qui dans l'exercice de sa profession, réalise, contrôle ou conseille des opérations ou transactions financières entraînant un mouvement de capitaux ».

349. Les autorités tunisiennes ont précisé que par « réaliser », elles entendent toutes transactions financières faites *pour le compte* d'un client ; et qu'elles estiment donc que cette

définition n'englobe pas la réalisation de toute transaction financière en général – ce qui donnerait un champ excessivement large à la loi.

350. Il convient de noter que cette définition des activités couvertes ne s'accompagne pas d'une liste énumérative des entreprises et professions non financières soumises à la loi. En pratique, cela implique, aux yeux des autorités, que toute profession, ou tout professionnel, qui accomplit ce type de transaction ou d'opération pour le compte d'un client est alors soumis aux obligations de vigilance et de détection. Cette approche se distingue de celle du GAFI, qui définit dans un premier temps une liste minimale d'entreprises et de professions non financières couvertes, puis, pour chacune d'entre elles, les opérations spécifiques soumises à ces obligations.

351. Par ailleurs, ni l'article 74, ni aucun autre article de la loi de 2003, ne distinguent en fonction des activités ou types de transactions entre les obligations de vigilance et celles de détection et de déclaration de soupçon. Ainsi, les activités définies par le GAFI pour les avocats, notaires et autres professions juridiques indépendantes et comptables et qui ne supposent pas qu'une transaction financière intervienne ne sont pas couvertes dans le cadre des obligations d'identification des clients et de conservation des données, par la loi tunisienne (c'est notamment le cas pour la « préparation de transactions » au sens du GAFI, dans la mesure où les verbes « réalise, contrôle ou conseille » ne semble pas couvrir intégralement la « préparation » de transactions telles qu'ensuite énumérées par le GAFI - par exemple, ne sont pas couvertes les situations où un professionnel du droit interviendrait comme conseiller juridique pour la création d'une société sans être associé aux apports de capitaux).

352. L'ensemble des obligations de vigilance décrites dans la section 3 du présent rapport s'appliquent.

4.1.2 *Recommandations et Commentaires*

353. Les autorités devraient

- modifier leur définition des entreprises et professions non financières désignées couvertes par les obligations de vigilance, en énumérant explicitement les professions / professionnels correspondants, puis en précisant les activités concernées.
- engager un effort résolu de sensibilisation des professionnels, afin d'assurer l'appropriation du dispositif. Cet effort doit pleinement associer les organes d'auto-régulation.

4.1.3 *Conformité avec la Recommandation 12*

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 4.1) justifiant la notation globale de conformité
R.12	PC	Définition insatisfaisante des entreprises et professions non financières désignées Absence de mise en œuvre des obligations

4.2 Déclaration d'opération suspectes (R. 16) (en application des R.13 à 15, 17 & 21)

4.2.1 Description et Analyse

354. Toutes les obligations décrites dans la section 3 s'appliquent ipso facto, le régime de la déclaration de soupçon étant identique. De plus, les faiblesses de la définition du champ des professions, et de leurs activités, couvertes décrites à la section 4.1 s'appliquent à la déclaration d'opérations suspectes

4.2.2 Recommandations et Commentaires

355. Les recommandations sur la clarification de la couverture des EPNFD et sur la mise en œuvre de la recommandation 13 s'appliquent intégralement.

4.2.3 Conformité avec les Recommandations 12 & 16

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 4.2) justifiant la notation globale de conformité
R.16	NC	Faiblesses intrinsèques du mécanisme de déclaration de soupçon (voir recommandation 13) Absence complète de mise en œuvre du dispositif

4.3 Réglementation, surveillance et suivi (R.17, 24-25)

4.3.1 Description et Analyse

Casinos

356. Il n'existe que 4 casinos opérationnels en Tunisie, qui sont strictement réservés aux non-résidents. 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. Il ressort de ces textes que l'exercice de l'activité de casino est soumis à une autorisation préalable accordée par arrêté conjoint des ministères de l'intérieur et du tourisme après avis de la commission des jeux (décret n° 76-115 du 14 février 1976). 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.

357. La BCT fixe la procédure que doit respecter le casino pour la manipulation des devises. A ce titre, le casino est tenu de solliciter la qualité de sous délégué de change auprès d'un intermédiaire agréé, d'annoter un formulaire (établi par la BCT) relatif à la cession de plaques et jetons en contrepartie de devises. La BCT habilite le casino à rétrocéder au profit de sa clientèle non résidente les sommes en devises correspondant au rachat des plaques et jetons après inscription des montants correspondants sur le formulaire de rétrocession des plaques

et jetons. Ce formulaire vaut également autorisation de sortie en cas de gain. Cette autorisation doit correspondre à la contre-valeur en devises de la différence entre le montant des plaques et jetons rétrocédés au casino et celui des instruments de jeux achetés initialement, telle que dégagée sur les formulaires de cession et de rétrocession.

358. 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 facilités sous peine de sanctions pénales. Tout casino doit avoir un directeur et un comité de direction quelque soit sa forme juridique. Le directeur est agréé par le ministère de l'intérieur. Il en est de même pour les employés qui sont selon les cas soit agréés soit déclarés au ministère de l'intérieur. 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.

Professions du droit

- Avocats

359. Il existe 4.295 avocats en Tunisie. La loi n° 89-87 du 7 septembre 1989 portant organisation de la profession d'avocat définit l'activité comme le fait de représenter les personnes physiques et morales, les assister et les défendre auprès de toutes les instances judiciaires, administratives et disciplinaires et de donner des consultations juridiques (art. 2). Il existe un conseil de l'ordre national des avocats qui comprend obligatoirement tous les avocats de Tunisie. Il est présidé par le bâtonnier qui représente l'ordre auprès de toutes les autorités centrales. Trois sections régionales d'avocats (Tunis, Sousse, Sfax) ont été créées par la loi et ont des attributions administratives locales, les attributions disciplinaires, financières, de gestion des biens, des contrats, des pensions et retraites relevant du conseil national. 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. 64). Les sanctions sont l'avertissement, le blâme, la rétrogradation, la suspension temporaire, la radiation du tableau provisoire ou définitive. 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. (Cour d'appel). Ce dispositif soumet donc les avocats à un possible contrôle disciplinaire en cas de non respect des obligations AML/CFT.
360. Les avocats rencontrés se sont montrés très peu sensibilisés au dispositif et ne l'ont pas encore appliqué. La profession ne s'est pas mobilisée ses nouvelles obligations, y compris en matière de formation ou sensibilisation. Certains professionnels semblent contester le principe même de leur obligation de déclaration comme étant contraire à la nature de leur secret professionnel, d'autres estiment qu'un équilibre entre la défense de l'ordre public (lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme) et le secret professionnel de l'avocat doit être trouvé.
361. Il convient par ailleurs de noter qu'en Tunisie, les avocats peuvent réaliser des actes translatifs de propriété notamment concernant des biens immobiliers (fonds de commerce, biens immobiliers...). Dans la pratique, ces actes sont sous seing privés et font une concurrence importante aux activités de notaires, soumis à une plus grande exigence concernant les actes authentiques et l'organisation de leurs activités, à laquelle les avocats ne sont pas soumis. Dans ce contexte les vérifications sur l'origine des fonds sont minimales, le seul rempart restant la législation sur les changes.

- Notaires

362. 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.
363. Le notaire 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.
364. Dans les deux cas, les registres sont transmis et croisés par les autorités de tutelle. La loi décrit de manière très précise les obligations formelles auxquelles sont tenus ces professionnels. Malgré la rigueur du formalisme imposé à ces professionnels, il demeure que l'origine des fonds est difficilement vérifiable quand les sommes sont en espèces. Néanmoins, l'administration exerce une vigilance stricte sur les patrimoines et sur les personnes concernées par les transactions. Cependant, cette rigueur est contournée par le recours de plus en plus fréquent à l'avocat qui peut en Tunisie procéder à des transactions immobilières, par actes sous seing privés, avec des règles formelles beaucoup moins strictes. Dans cette hypothèse, l'origine des fonds et l'identification des protagonistes sont vérifiées de manière moins rigoureuse.
365. La profession n'est pas sensibilisée au dispositif anti-blanchiment et n'a, à ce jour, pas effectué de déclaration de soupçon.

- Agents immobiliers

366. La loi n° 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.
367. 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 un notaire ou de plus en plus par un avocat.

368. La profession n'est pas sensibilisée au dispositif anti-blanchiment et n'a pas adressé de déclaration à ce jour.

- Experts comptables

369. La profession est régie par la loi N° 88-108 du 18 août 1988. Elle est placée sous la tutelle du ministère des finances. L'expert comptable est celui qui, en son nom propre, et 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 également 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.

370. Les conditions d'accès à la profession sont réglementées strictement. Il y a environ 450 professionnels. 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. Les sanctions vont de l'avertissement à la radiation du tableau de l'ordre. 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 (ISA 250) et les professionnels disposent de formations régulières. Une sensibilisation particulière pour la lutte contre le blanchiment est prévue au niveau de l'ordre ainsi qu'à l'Institut Tunisien des Experts comptables.

371. Les cabinets importants relevant de réseaux internationaux sont très au fait des obligations anti-blanchiment et des séminaires de formation sont organisés régulièrement. Les normes internationales sont appliquées et certains cabinets disposent d'un système d'alerte et de banque de données centralisées au niveau du groupe. En Tunisie, les cabinets travaillent dans 95% des cas avec des clients connus et selon les interlocuteurs rencontrés, le blanchiment ne pourrait concerner que des clients étrangers. De plus, les professionnels rencontrés ont noté que les créations et le secrétariat de sociétés relevaient plus des activités des avocats et que les experts comptables réalisaient des montages notamment de nature fiscale.

372. La profession de comptable existe et est moins réglementée mais l'ordre des experts comptables veille à limiter leur champ d'activités.

373. A ce jour, aucune déclaration de soupçon n'a été émise par la profession dans son ensemble.

- négociants en métaux précieux ou en pierres précieuses

374. La loi N° 2005- 17 du 1er mars 2005 régleme la 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 réparation. 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.
375. La profession d'artisan bijoutiers en métaux précieux est réglementée et contrôlée (art. 8 à 10) comme les activités d'importation et de distribution de l'or (art.11 à 12). 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. Toute opération de contrôle est effectuée par deux agents. Des sanctions pénales importantes sont prévues dans la loi de 2005.
376. 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.
377. Les interlocuteurs de la mission n'ont pas signalé de risques particuliers dans cette activité et ont souligné la rigueur des contrôles existants et croisés. La circulation des pierres précieuses n'est pas non plus considérée comme une activité à risque en Tunisie, notamment en l'absence de marché. 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.

4.3.2 *Recommandations et Commentaires*

378. Au regard du degré actuel de contrôle des entreprises et professions non financières, le principal enjeu sur lequel devraient se focaliser les autorités tunisiennes est l'absence de sensibilisation des professionnels concernés, l'absence de mobilisation des autorités de régulation ou d'auto-régulation pour faire connaître dans un premier temps, contrôler dans un second temps, les obligations de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme et leur respect.

4.3.3 *Conformité avec les Recommandations 24 & 25 (Critère 25.1, DNFBP)*

	Notation de conformité	Résumé des raisons s.4.3 justifiant la notation globale de conformité
R.24	PC	Absence de sensibilisation des professionnels, de leurs autorités de régulation ou d'auto-régulation Absence complète de mise en œuvre du dispositif
R.25	NC	Absence de lignes directrices

4.4 Autres entreprises et professions non financières - Techniques modernes et sûres de gestion des fonds (R.20)

4.4.1 Description et Analyse

379. Les autorités n'ont pas engagé à ce jour d'analyse systématique du risque de blanchiment en Tunisie, et n'ont donc pas identifié de professions ou entreprises autres que les EPNFD susceptibles d'être exposées à un risque significatif de blanchiment.

380. Les autorités tunisiennes encouragent résolument le développement de moyens de paiement et de gestion de fonds moins vulnérables au blanchiment des capitaux, notamment en menant des actions de promotion de la monnaie scripturale et de développement des virements sécurisés.

4.4.2 Recommandations et Commentaires

381. Au regard du degré de mise en œuvre effective du dispositif actuel de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, et du besoin de développer une cartographie plus fine de ces phénomènes en Tunisie, il semble légitime et opportun que les autorités se mobilisent à ce stade en faveur d'une action déterminée visant à assurer le respect de leurs obligations par les professions et entreprises déjà couvertes par la loi 2003-75. Il demeure que la Recommandation 20 n'est pas intégralement respectée car aucune analyse systématique de risque n'est intervenue – dont la nécessité est une recommandation horizontale des évaluateurs.

4.4.3 Conformité avec la Recommandation 20

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.20	LC	Pas d'analyse de risque systématique

5. PERSONNES MORALES, CONSTRUCTIONS JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF

5.1 Personnes Morales – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.33)

5.1.1 Description et Analyse

Types de personnes morales.

382. La loi n° 2000-93 de 3 novembre 2000 sur les sociétés commerciales (LSC) 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. Seul ce dernier groupe constitue des entités légales proprement dites.

383. Pour tout type de société, à l'exception des sociétés en participation, les articles 15 et 16 de la LSC 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 abstraction 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.

SARL

384. Pour les SARL, l'acte constitutif doit inclure les données des personnes physiques et morales fondateurs. Une SARL n'est valablement constituée qu'après son immatriculation au registre de commerce. Un registre des associés est tenu au siège social sous la responsabilité du gérant. Lorsque le capital social est égal ou excède 20.000 DT, ils sont tenus de désigner un commissaire aux comptes.

SA

385. En outre, les sociétés anonymes sont, dans tous les cas, sujettes à l'obligation de désigner un commissaire aux comptes. Certains types de sociétés sont soumis à l'obligation de désigner deux commissaires aux comptes ayant la qualité d'expert comptable.

386. Une personne morale peut être nommée membre du conseil d'administration d'une SA (art. 191). Les personnes condamnées pour un crime ou délit portant atteinte aux bonnes mœurs ou à l'ordre public ou aux lois régissant les sociétés ne peuvent pas être membres du conseil d'administration. L'article 314 de la LSC stipule que les valeurs mobilières émises par les SA, quelle qu'en soit la catégorie, doivent être nominatives. Elles doivent être consignées dans des comptes tenus par les personnes morales émettrices ou par un intermédiaire agréé. Les autorités ont indiqué que jusqu'en 2000, les SA pouvaient émettre des actions au porteur. Après l'adoption de la loi sur la dématérialisation des valeurs mobilières en mars 2000, une période transitoire de deux ans lesquelles toutes les valeurs devraient être dématérialisées.

387. Lorsque les détenteurs de titres au porteur ne se sont pas manifestés au terme de la période de deux ans, ces titres ont été liquidés, et le produit de la liquidation déposé à la Caisse des dépôts et consignations. Les détenteurs peuvent, pour une durée sans limite, venir échanger leurs titres contre la valeur de liquidation correspondante, moyennant identification. Les titres peuvent donc encore circuler à ce jour. Le montant total n'a pas été indiqué à la mission.

Registre de commerce

388. La loi n° 95-44, relative au registre de Commerce (LRC), prévoit que chaque tribunal de première instance tient un registre du commerce dans lequel sont immatriculées toutes les sociétés tunisiennes ayant leur siège dans sa juridiction. L'article 6 prévoit que l'institut national de la normalisation et de la propriété industrielle tient un registre central du commerce qui centralise les renseignements consignés dans chaque registre local. L'immatriculation des sociétés inclut (art. 11 LRC) : le montant du capital social, l'adresse, les activités principales, données sur les associés et sur ceux qui ont le pouvoir de diriger, gérer ou le pouvoir général d'engager la société. Le registre est public (art. 63). Les articles

68 et 69 prévoient des amendes pour ceux qui ne s'immatriculent pas ou qui donnent des informations inexactes ou incomplètes.

389. La mission a été informée – mais n'a pas pu vérifier - qu'en pratique, il existe une vérification des données contenues dans le registre, et que des efforts d'actualisation sont déployés. Reconnaissant que des faiblesses demeurent dans l'actualisation de ces données, le ministère de la justice et des droits de l'homme a chargé une commission de faire un diagnostic de la situation actuelle et de proposer les solutions juridiques, techniques et organisationnelles susceptibles d'améliorer le fonctionnement de cet outil.
390. 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. 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.
391. Bien que l'équipe n'a pas pu confirmer que les autorités de poursuites peuvent obtenir toutes les informations utiles sur les ayants droits économiques, et qu'elles sont à jour, le système tunisien le rend possible en principe. En ce qui concerne les relations capitalistiques nationales, le registre de commerce donne l'information sur les dirigeants et ceux qui peuvent agir au nom de la société. Même si l'information contenue dans le registre n'est pas toujours correcte, les organes de poursuite peuvent recueillir ces informations directement de la société concernée (pour les compétences des organes de poursuite, voir section 2.5.1). Dans le cas des sociétés faisant appel public à l'épargne, ces informations sont aussi disponibles chez les intermédiaires agréés. Pour les sociétés anonymes, les informations peuvent être recueillies auprès des intermédiaires agréés lorsque la société fait appel public à l'épargne ou lorsqu'il s'agit d'une SA fermée qui choisit de confier la tenue des comptes de titres sociaux à un intermédiaire agréé. Dans le cas contraire, l'information est fournie par la société elle-même.

5.1.2 *Recommandations et Commentaires*

392. Les autorités devraient renforcer les obligations de mise à jour des données sur les sociétés reflétées par le registre de commerce, et s'assurer de leur mise en œuvre. Dans un contexte où la Tunisie libéralise progressivement l'investissement étranger, les autorités devraient s'assurer que les moyens dont elles disposent pour accéder aux informations sur les bénéficiaires effectifs pour les investissements étrangers restent efficaces.
393. Par ailleurs, les autorités devraient instituer un mécanisme « en biseau » de disparition des anciennes actions au porteur.

5.1.3 *Conformité avec la Recommandation 33*

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.33	LC	Absence d'obligation claire sur la transparence des structures juridiques étrangères établissant des relations d'affaires en Tunisie.

5.2 Constructions Juridiques – Accès à l’information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.34)

5.2.1 Description et Analyse

394. La Tunisie ne connaît pas les trusts ou les arrangements légaux similaires. Elle n’est pas partie à la Convention de La Haye. Les trusts ou les arrangements légaux similaires ne sont pas prévus dans la loi, et n’existent pas dans la pratique. De telles constructions juridiques étrangères peuvent néanmoins avoir accès, en principe, au système financier tunisien – et sont alors soumises aux exigences d’identification de droit commun (qui ne requièrent pas l’identification des bénéficiaires effectifs).

5.2.2 Recommandations et Commentaires

395. Les autorités devraient clarifier les obligations relatives à l’identification des personnes ayant constitué, des administrateurs et des bénéficiaires des structures juridiques établissant des relations d’affaires en Tunisie, notamment dans le cadre de la clarification des obligations d’identification des bénéficiaires effectifs.

5.2.3 Conformité avec la Recommandation 34

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.34	NA	

5.3 Organismes à but non lucratif (RS.VIII)

5.3.1 Description et Analyse

396. Les organismes à but non lucratif sont régis par la loi organique n° 59-154 du 7 Novembre 1959, relative aux associations, modifiée en 1992. Pour fonder une association, les fondateurs doivent déposer, au gouvernorat, une déclaration mentionnant le nom et l’objet de l’association, les noms et adresses et fournir des documents officiels d’identité des fondateurs et de ceux qui sont chargés de son administration ou de sa direction. Le ministre de l’intérieur peut prendre une décision de refus de l’association. Une association est tenue de déclarer au ministère de l’intérieur tous les changements survenus dans son administration ou direction.

397. Aucune association étrangère ne peut se former ni exercer son activité en Tunisie sans approbation de ses statuts par le ministère d’intérieur. Elle doit fournir toutes les informations prévues pour les associations tunisiennes. Le visa peut être accordé à titre temporaire ou soumis à un renouvellement périodique.

398. La loi LAB/CFT dans son article 69 prévoit que les personnes morales, y compris selon son article 68 les associations à but non lucratif, doivent adopter des règles de gestion qui leur interdit de recevoir tous dons ou subventions dont l’origine est inconnue et tous dons ou autres formes d’aide financière, quelque soit le montant, sauf exception prévue par une disposition spéciale de la loi. Même dans le cas où la législation en vigueur ne l’interdit pas, aucun fonds provenant de l’étranger ne peut être reçu sans le concours d’un intermédiaire agréé. En outre, l’article 70 les oblige de détenir un inventaire des recettes et virements en

rapport avec l'étranger qui comprennent leur justification, la date de leur réalisation et l'identification de la personne physique ou morale qui en est à l'origine. Une copie est transmise aux services de la Banque centrale de Tunisie. Le ministre des finances peut soumettre les personnes morales suspectées de liens avec des personnes, organisations ou activités terroristes ou qui se seraient rendues coupables d'infractions aux règles de gestion à une autorisation préalable pour toute réception de virements provenant de l'étranger. Les modalités de mise en œuvre de ce dispositif – rigoureux mais aussi très récent – n'ont pas pu être appréciées par la mission, notamment parce que les pouvoirs publics sont actuellement en train de s'organiser pour pouvoir réaliser ces contrôles.

399. Les règles régissant les modalités de gestion et la désignation des dirigeants des organismes à but non lucratif sont très exigeantes. Il est particulièrement notable que les associations étrangères ne se voient jamais accorder un « agrément » permanent et sont donc soumises à des examens périodiques.
400. Sur le plan financier, les règles prévues par la loi LAB/CFT sont elles aussi très rigoureuses, notamment s'agissant de la réception de dons.
401. Le dispositif de droit commun et celui, complémentaire créé par la loi 2003-75, mettent en place un cadre réglementaire pour les organismes à but non lucratif très élaboré et détaillé, afin d'éviter qu'ils ne soient abusés à des fins terroristes ou que les fonds mis à leur disposition ne soient détournés de leur but.

5.3.2 *Recommandations et Commentaires*

402. 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.

5.3.3 *Conformité avec la Recommandation Spéciale VIII*

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
SR.V III	C	

6. Coopération au Plan National et International

6.1 Coopération au plan national et coordination (R.31 & 32)

6.1.1 *Description et Analyse*

403. La loi 2003-75 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. Celles-ci ne sont pas mises en œuvre à ce jour.
404. Par ailleurs, l'impossibilité pour les superviseurs du secteur financier à procéder entre eux à des échanges d'informations confidentielles est une lacune significative du dispositif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.
405. Comme décrit dans les sections correspondantes du présent rapport, les autres autorités peuvent procéder entre elles à de la coopération opérationnelle.
406. Le dispositif tunisien de collecte statistique présente d'importantes lacunes, décrites dans les parties pertinentes du présent rapport. Même lorsque certains éléments statistiques existent, ils demeurent trop généraux et globaux pour procéder à une réelle revue de l'efficacité du dispositif de lutte contre le blanchiment. De plus, lorsque des données statistiques plus précises semblent exister, celles-ci ne sont pas diffusées suffisamment largement, y compris entre autorités publiques.

6.1.2 *Recommandations et Commentaires*

407. Les autorités tunisiennes devraient
- Permettre la coopération opérationnelle entre superviseurs du secteur financier
 - Mettre en place des outils de suivi statistique de l'efficacité et du bon fonctionnement du dispositif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, à un niveau de détail suffisant, et diffuser plus largement ces données, entre autorités publiques et vers le grand public.

6.1.3 *Conformité avec la Recommandation 31& 32 (Critère 32.1 seulement)*

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.31	PC	Impossibilité de coopération opérationnelle entre superviseurs du secteur financier Absence de mise en œuvre effective du cadre de coordination entre autorités publiques pour l'élaboration et la mise en œuvre du dispositif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme
R. 32	NC	Absence de suivi statistique de l'efficacité et du bon fonctionnement du dispositif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, à un niveau de détail suffisant, et de diffusion suffisamment large de ces données, entre autorités publiques et vers le grand public.

6.2 **Les conventions et les résolutions spéciales des Nations Unies (R.35 & RS.I)**

6.2.1 *Description et Analyse*

408. 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.
409. 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 a 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 5, 12, 13 et 16).

410. 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.

411. La mise en œuvre de la convention des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme demeure incomplète (cf. analyse de la Recommandation spéciale III) :

- 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 conforme aux dispositions des résolutions 1267 et 1373 (cf. RS III).

6.2.2 *Recommandations et Commentaires*

412. La mise en œuvre effective de l'ensemble des dispositions de la convention de Palerme et de celle relative à la répression du financement du terrorisme requiert que les insuffisances identifiées aux recommandations 5, 12, 13 et 16 soient corrigées.

6.2.3 *Conformité avec la Recommandation 35 et la Recommandation Spéciale I*

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.35	PC	Absence de conformité avec les volets de coopération internationale des recommandations 5, 12, 13 et 16
SR.I	NC	Absence de mise en œuvre des résolutions 1267 et 1373

6.3 **Entraide judiciaire (R.36-38, RS. V, R. 32)**

6.3.1 *Description et Analyse*

Recommandation 36 et RS V :

413. La Tunisie dispose d'un cadre juridique permettant largement l'entraide judiciaire concernant les matières civiles et commerciales, pénales et l'extradition. Certaines de ces conventions prennent la forme d'accords internationaux dits traités les autres sont des accords en forme simplifiée comme les protocoles et les mémorandums. Il est essentiellement composé de conventions bilatérales d'entraide judiciaire :

- Algérie : Alger, 26/07/1963 ;
- Maroc : Tunis, 09/12 1964;
- Libye: Tripoli, 14/06/1961;
- Mauritanie : Nouakchott, 17/11/1965 ;
- Egypte : Tunis, le 09/01/1976;
- Syrie : Tunis, 26/11/1980 ;
- Liban : Beyrouth, 28/03/1964 ;
- Jordanie : Amman, 06/03/1965 ;
- Koweït : Tunis, 13/06/1977 ;
- Emirats Arabes Unis: Tunis, 07/02/1975;
- Mali : Bamako, 29/11/1965 ;
- Sénégal : Dakar, 13/04/1964 ;
- Cote d'Ivoire : Abidjan, 08/07/1975 ;
- France : Paris, 28/06/1972;
- Italie : Rome, 15/11/1967 ;
- Belgique : Tunis, 27/04/1989 ;
- Allemagne : Bonn, 19/07/1966 ;
- Grèce : Athènes, 06/07/1994 ;
- Turquie : Ankara, 07/05/1982 ;
- Russie : Moscou, 26/06/1984 ;
- Pologne : Varsovie, 22/03/1985 ;
- Hongrie : Budapest, 06/12/1982 ;
- Roumanie : Tunis, 06/03/1971 ;
- Suède : Stockholm 16/09/1994 ;
- Yémen : Sanaa, 08/03/1998 ;
- Espagne : Tunis, 24/09/2001 ;
- Portugal : Tunis, 11/05/1998 ; p
- Chine : Convention d'entraide judiciaire en matière pénale : Pékin, 30/11/1999 ; puis Convention relative à l'extradition des criminels : Pékin, 19/11/2001 ;
- Inde : Tunis, 04/04/2000 ;

414. En outre, la Tunisie est signataire de la Convention d'entraide légale et judiciaire entre les pays du Maghreb Arabe (Ras Lanouf, 9 et 10 mars 1991). Elle a aussi conclu des accords de coopération en matière d'administration de la justice avec plusieurs pays. Ces accords concernent l'échange de documents, de législation et de statistiques en matière de justice civile, commerciale et pénale.
415. Les autorités ont indiqué pouvoir prendre des actes d'instruction, y inclus le gel et la saisie du produit d'une infraction commise à l'étranger, sur la requête d'un Etat tiers avec lequel la Tunisie a conclu une convention. Une fois réalisée, la saisie peut donner lieu au rapatriement du produit de cette infraction vers l'Etat requérant.
416. Une « convention type » communiquée à la mission (conclue entre la Tunisie et l'Espagne) confirme que l'Etat requis doit exécuter les demandes de l'autre partie qui ont pour but d'accomplir des actes d'instruction, de communiquer des pièces à conviction ou de remettre des objets, des dossiers ou des documents. Toutefois, une demande d'entraide ne peut être honorée que si les faits la motivant sont punissables en Tunisie. En outre, elle peut être rejetée si les faits sont liés à des infractions politiques ou si l'Etat requis estime que l'exécution de la demande est de nature à porter atteinte à sa souveraineté ou à son ordre public. Une demande d'entraide peut être exécutée lorsque les faits la motivant portent aussi sur des questions fiscales. Les relations informelles existantes entre les « agences de poursuite » des différents Etats parties aux conventions précitées favorisent l'exécution rapide des demandes d'entraide.
417. En l'absence de convention entre la Tunisie et un Etat étranger, elle peut répondre à une demande d'entraide formulée dans une commission rogatoire. L'article 331 du code de procédure pénale (CPP) prévoit notamment la réception par voie diplomatique des commissions rogatoires émanant d'une autorité étrangère qui sont ensuite transmises au secrétariat d'Etat. En cas d'urgence, les commissions rogatoires peuvent être directement échangées entre autorités judiciaires.
418. Au total, le nombre des demandes reçues et émises est assez faible (environ 5 reçues et 5 émises par an).
419. Les autorités tunisiennes peuvent utiliser sans restriction leurs pouvoirs d'investigation pour satisfaire une demande d'entraide. Le secret bancaire et / ou professionnel ne peut être une base de refus pour la coopération internationale.
420. Il n'y a pas d'élément indiquant que la Tunisie a examiné l'opportunité de se doter d'un dispositif permettant d'établir le lieu de saisine pour la poursuite d'une personne en Tunisie lorsque cette même personne fait l'objet d'une action similaire à l'étranger.

Recommandation 37 et RS V :

421. 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.
422. En ce qui concerne les demandes d'entraide formulées par la Tunisie, les autorités tunisiennes ont indiqué que les conventions d'entraide judiciaire permettent de recueillir des informations dans des juridictions étrangères même lorsque les faits concernés n'y sont pas punissables. Cet élément ne figure toutefois pas dans la « convention type » qui a été communiquée à la mission, cette dernière prévoyant au contraire une stricte observation de la double incrimination. En plus, les autorités ont informé la mission que dans un nombre de

conventions, il est exigé que la sanction prévue par les législations respectives ne soit pas inférieure à un an d'emprisonnement pour que l'entraide judiciaire puisse être accordée.

423. Même si le degré d'exigence sur le strict respect de la double incrimination est élevé dans le droit tunisien, le fait que la Tunisie a 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.

Recommandation 38 et RS V

424. Comme cela a été indiqué au chapitre 6.3.1, 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.

425. 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 (voir ci-dessous 6.4), 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. Par exemple, il est ainsi spécifié dans la convention d'entraide et extradition avec la France que, dans le cadre d'une extradition, l'Etat requis saisit et remet les objets qui peuvent servir de pièces à conviction, et qui, liés à l'infraction, ont été trouvés avant ou après la remise de la personne réclamée ou qui ont été acquis en contrepartie d'objets provenant de l'infraction.

426. 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.

427. En outre, l'article 82 de la loi n° 2003-75 prévoit la conclusion de mémorandums d'accord entre la CTAF et ses homologues étrangers « 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 ».

428. Il n'y a pas en Tunisie de dispositif permettant de coordonner les actions de saisie et de confiscation avec des autorités étrangères. La Tunisie n'a pas non plus examiné l'opportunité de créer un fonds alimenté par les actifs confisqués ni, lorsque les actifs ont été saisis à l'issue d'une action coordonnée avec une autorité étrangère, de partager ces actifs entre la Tunisie et l'autorité concernée.

6.3.2 Recommandations et Commentaires

429. Les autorités tunisiennes devraient :

- examiner l'opportunité de se doter d'un dispositif permettant de déterminer les conditions dans lesquelles peut être organisée la poursuite d'une personne en Tunisie lorsque cette même personne fait l'objet d'une action similaire à l'étranger.
- se doter d'un dispositif permettant de coordonner les actions de saisie et de confiscation avec des autorités étrangères et examiner l'opportunité de créer un fonds alimenté par les actifs

confisqués et, lorsque la confiscation résulte d'une action coordonnée avec une autorité étrangère, d'en partager le produit avec cette autorité.

- se doter d'un dispositif permettant de confisquer des biens sur la base d'un jugement dans un pays tiers, sous des conditions acceptables (notamment pour les non-résidents).

6.3.3 Conformité avec les *Recommandations 36-38, RS. V, et R. 32*

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 6.3) justifiant la notation globale de conformité
R.36	LC	Pas d'examen de l'opportunité d'élaborer et de mettre en œuvre des mécanismes permettant de déterminer le lieu de saisine le plus approprié pour les poursuites dans des affaires sujettes à des poursuites dans plusieurs pays.
R.37	C	
R.38	PC	Pas de dispositif permettant de coordonner les actions de saisie et de confiscation avec des autorités étrangères ni d'un dispositif lui permettant de confisquer des biens sur la base d'un jugement dans un pays tiers, sous des conditions acceptables
RS. V	LC	Pas d'examen de l'opportunité d'élaborer et de mettre en œuvre des mécanismes permettant de déterminer le lieu de saisine le plus approprié pour les poursuites dans des affaires sujettes à des poursuites dans plusieurs pays. Pas de dispositif permettant de coordonner les actions de saisie et de confiscation avec des autorités étrangères ni d'un dispositif lui permettant de confisquer des biens sur la base d'un jugement dans un pays tiers, sous des conditions acceptables
R. 32	NC	Absence de données statistiques suffisamment détaillées sur l'entraide judiciaire

6.4 Extradition (R.37, 39, RS. V, R. 32)

6.4.1 Description et Analyse

430. Les articles 308 et suivants du CPP s'appliquent aux procédures d'extradition. Ils stipulent que le gouvernement tunisien peut extradier toute personne étrangère poursuivie ou condamnée par l'Etat requérant. 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.
431. L'extradition n'est pas accordée lorsque l'individu est un citoyen tunisien, lorsque les crimes ou délits ont été commis en Tunisie, lorsque les crimes ou délits, quoique commis hors de Tunisie, y ont été poursuivis et jugés définitivement, lorsque l'action publique ou la peine sont prescrites aux termes de la loi tunisienne ou de la loi de l'Etat requérant, lorsque le crime a un caractère politique ou lorsque l'infraction consiste dans la violation d'une obligation militaire.
432. 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 :
- a. Procédure judiciaire aboutissant à une décision de la chambre d'accusation et non susceptible de recours (article 323 CPP).
 - b. Procédure simplifiée par laquelle la personne objet de la demande d'extradition renonce au bénéfice de la procédure judiciaire (article 322 CPP).
433. 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.
434. 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.
435. 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 ».
436. La législation tunisienne n'accorde toutefois pas la possibilité d'extrader les nationaux. Les autorités tunisiennes ont indiqué que, dans cette hypothèse, elles poursuivraient localement les citoyens tunisiens, mais reconnaissent que le droit tunisien n'impose pas d'obligation en ce sens. Si de telles poursuites étaient engagées, les traités d'entraide judiciaire conclus par la Tunisie lui permettraient d'obtenir de l'Etat ayant formulé la demande d'extradition les informations nécessaires pour engager des poursuites en Tunisie.
437. Bien que le droit tunisien ait consacré, en vertu de l'article 30 du CPP, le principe de l'opportunité des poursuites, qui permet au Procureur de la République d'apprécier la suite à donner aux plaintes et dénonciations qu'il reçoit ou qui lui sont transmises, les autorités ont

indiqués que faute d'extrader un tunisien soupçonné d'une infraction, une instruction sera ouverte en vue de constater tous les faits susceptibles de servir à la manifestation de la vérité, l'article 47 du CPP disposant dans ce sens que l'instruction préparatoire est obligatoire en matière de crime.

438. Lorsque les deux pays ont incriminés de manière équivalente les infractions sous-jacentes à l'infraction, il n'existe pas en pratique des obstacles juridiques ou pratiques à l'octroi de cette entraide.

439. Les autorités ont fourni les statistiques suivantes sur l'extradition²³ :

Nombre de demandes	Emanant de la Tunisie vers des pays étrangers	Demandes rejetées ou restées sans réponse	Reçues de pays étrangers	Demandes rejetées ou restées sans réponse
2003	3	3	2	1
2004	4	3	2	2
2005	5	5	1	0

6.4.2 *Recommandations et Commentaires*

6.4.3 *Conformité avec les Recommandations 37 & 39, Recommandation Spéciale V, R. 32*

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 6.4) justifiant la notation globale de conformité
R.39	C	
R.37	C	
RS. V	LC	
R. 32	NC	Absence de statistiques suffisamment détaillées en la matière

6.5 **Autres formes de coopération internationale (R.40. RS. V, R.32)**

6.5.1 *Description et Analyse*

440. S'agissant des autorités de supervision du secteur financier (établissements de crédit et de leasing, entreprises d'assurance et intermédiaires de bourse), le dispositif juridique tunisien actuel est le suivant :

- le superviseur des établissements de crédit et de leasing n'est pas autorisé d'accorder à ses homologues étrangers la coopération internationale, au-delà d'informations générales ou publiques. Il ne sollicite pas non plus la coopération de ses homologues étrangers au-delà de ces situations. En effet, la BCT estime qu'en l'absence d'une autorisation explicite du

²³ Les autorités tunisiennes ont indiqué avoir émis 52 demandes concernant des terroristes tunisiens entre 1993 et 2005 qui sont restées sans réponse.

législateur en ce sens, elle ne peut procéder à une telle coopération. Le projet de nouveaux statuts de la Banque centrale prévoit de créer cette possibilité ;

- le superviseur des entreprises d'assurances est dans la même situation juridique. Néanmoins, en l'absence d'une interdiction légale explicite, il a sollicité un homologue étranger pour conclure un accord de coopération bilatérale, qui serait le premier. Si un tel accord était conclu, le CGA entend alors le soumettre au processus de ratification des accords internationaux, qui appelle un processus parlementaire – et ainsi s'assurer de l'accord du législateur. Les autorités ont indiqué que le projet de loi sur la réforme du CGA (en vue de son autonomie) rendra explicite sa capacité à coopérer au niveau international ;

- la loi de 1994, en son article 46, indique que le CMF peut collaborer avec les organismes étrangers homologues et signer des accords de coopération « après approbation des autorités tunisiennes compétentes ». En droit, et sous réserve de l'existence de tels accords, le CMF peut donc participer à la coopération internationale, de façon spontanée et sur demande de ses homologues, y compris en matière d'enquête pour le compte de ces homologues. La loi de 1994 n'impose pas de restrictions au titre du secret professionnel. Le CMF vient de conclure son premier accord de coopération et a sollicité pour avis le ministère tunisien des affaires étrangères sur la nécessité de le soumettre au processus de ratification parlementaire²⁴. La capacité du CMF à fournir une telle coopération de façon rapide, constructive et efficace n'a pas été testée à ce jour.

441. Aucune des autorités de supervision du secteur financier ne peut pratiquement s'engager aujourd'hui dans des actions de coopération internationale avec ses homologues étrangers. En l'état, et sans préjudice de la possibilité ouverte par la loi de 1994, le CMF ne dispose donc pas d'un vecteur opérationnel lui permettant de procéder à de la coopération internationale. En pratique, le dialogue entretenu par chacune de ces trois autorités avec des partenaires étrangers se limite à des informations générales, de l'échange d'expérience et de la coopération technique. Les différentes sous-composantes de la Recommandation 40 ne sont donc pas remplies.

442. S'agissant de la coopération de la cellule de renseignement financier (CTAF) avec ses homologues, celle-ci est prévue par la loi de 2003 (art. 82). La CTAF peut échanger toutes informations utiles des lors qu'elle a signé avec la cellule partenaire un mémorandum d'échange. Celle-ci doit cependant être soumise au secret professionnel et n'utiliser les informations reçues que pour la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. La CTAF est en cours de négociation avec les cellules française et argentine pour la signature de mémorandums. Par ailleurs, elle est actuellement parrainée par la cellule française pour intégrer le Groupe Egmont. Légalement, en l'absence de mémorandum à ce jour, la CTAF n'est pas encore en mesure d'échanger avec d'autres cellules de renseignement étrangères.

443. 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

²⁴ Le CMF a informé la mission d'évaluation, plusieurs mois après la visite sur place, que le Ministère des affaires étrangères considère que ces accords de coopération ne nécessitent pas de ratification parlementaire. Il a aussi ultérieurement informé la mission que des conventions d'entraide et d'échange d'information ont été conclues avec la France, l'Egypte et les Emirats Arabes Unis, et que le CMF a désormais déposé sa candidature à la signature du « multilateral memorandum of understanding » de l'OICV et demandé à figurer sur la liste B du MMOU.

des Douanes. Dans la région, des réunions opérationnelles thématiques ont organisées très régulièrement afin de favoriser la circulation rapide des informations.

444. 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. 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.

445. 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). Par ailleurs, la Tunisie est le siège du conseil des ministres de la convention arabe de lutte contre le terrorisme.

6.5.2 Recommandations et Commentaires

446. La Tunisie devrait autoriser explicitement, par la loi, les trois autorités de supervision du secteur financier à coopérer au sens le plus large possible avec leurs homologues étrangers, qu'elles soient sollicitées par ces homologues ou qu'elles les sollicitent elles-mêmes. Les accords de coopération bilatéraux que ces autorités de supervision pourraient être amenés à conclure (Memorandum of Understanding) ne devraient pas être soumis au processus de ratification des accords internationaux, afin d'assurer l'indépendance opérationnelle de ces trois autorités.

6.5.3 Conformité avec les Recommandations 40, Recommandation Spéciale V, & R. 32

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 6.5) justifiant la notation globale de conformité
R.40	PC	Incapacité des organes de supervision du secteur financier de participer à de la coopération internationale
RS. V	LC	Incapacité des organes de supervision du secteur financier de participer à de la coopération internationale
R. 32	NC	Absence de statistiques en la matière

7. Autres Sujets

TABLEAUX

Tableau 1: Notations de la Conformité avec les Recommandations du GAFI

Tableau 2: Plan d'Action Recommandé pour Améliorer le Système de LAB/CFT

Tableau 3: Réponse des Autorités à l'Évaluation (le cas échéant)

Tableau 1. Notations de la Conformité avec les Recommandations du GAFI

La notation de la conformité avec les Recommandations du GAFI devrait se faire sur la base des quatre niveaux de conformité établis dans la Méthodologie 2004 : Conforme (C), Largement conforme (LC), Partiellement conforme (PC) et Non-conforme (NC), ou, dans des cas exceptionnels, être marquée Non applicable (na).

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
Systèmes juridiques		
1. L'infraction de blanchiment de capitaux	LC	Impossibilité de poursuivre pour blanchiment l'auteur de l'infraction principale lorsque celui-ci procède par ailleurs au blanchiment du produit de son crime sans qu'un principe général du droit tunisien ne vienne soutenir cette impossibilité
2. L'infraction de blanchiment de capitaux – Élément intentionnel et responsabilité des personnes morales	LC	Seuil d'engagement des poursuites pour les personnes morales trop élevé Absence de données statistiques (incrimination de financement du terrorisme)
3. Confiscation et mesures provisoires	C	
Mesures préventives		
4. Lois sur le secret professionnel compatible avec les Recommandations	C	
5. Devoir de vigilance relatif à la clientèle	NC	Devoir d'identification du bénéficiaire effectif d'une transaction trop limitatif Absence de mesures d'application de la loi n° 2003-75, qui n'impose dans certains que des obligations très générales. Le devoir de vigilance constante, la collecte

		<p>d'informations sur l'objet et la nature de chaque relation d'affaires, l'actualisation des informations ou les mesures à prendre à l'égard des clients existants lors de son entrée en vigueur n'y sont en particulier pas mentionnées</p> <p>Absence de dispositions imposant un devoir de vigilance renforcée pour les catégories à plus hauts risques pour les institutions financières non bancaires</p> <p>Existence résiduelle de certains produits pouvant favoriser l'anonymat de leurs détenteurs</p> <p>Absence de supervision de la bonne application des dispositions de la loi n° 2003-75 en ce domaine</p> <p>Absence de mise en œuvre des dispositions contenues dans la directive CTAF 02-2006</p>
6. Personnes politiquement exposées	NC	Aucune disposition explicite concernant les personnes politiquement exposées
7. Relations de correspondant bancaire	PC	<p>Absence de mise en œuvre des dispositions sur les relations de correspondant bancaire, et de mesures d'application additionnelles</p> <p>Absence de dispositions sur les relations équivalentes à celles de correspondant bancaire dans le secteur financier non bancaire</p>
8. Technologies nouvelles & relations d'affaires à distance	PC	<p>Absence de mise en œuvre des dispositions relatives aux relations de banques à distance ou à l'usage de technologies nouvelles</p> <p>Absence de dispositions équivalentes à celles instituées pour les établissements de crédit, les banques off-shore et l'ONP pour les institutions financières non bancaires</p>
9. Tiers et apporteurs d'affaires	PC	Les institutions financières ne sont pas autorisées par la loi n° 2003-75 à recourir à des tiers. De telles pratiques existent néanmoins. L'application des dispositions précitées n'est pas contrôlée par les superviseurs financiers.
10. Conservation des documents	C	
11. Transactions inhabituelles	PC	<p>Absence de distinction entre transaction ou opération inhabituelle et transaction ou opération suspecte</p> <p>Absence d'obligation de tenir disponible le résultat de l'examen des transactions suspectes ou inhabituelle aux autorités compétentes et aux commissaires aux comptes</p>
12. Entreprises et professions non financières désignées – R.5, 6,	PC	<p>Définition insatisfaisante des entreprises et professions non financières désignées</p> <p>Absence de mise en œuvre des obligations</p>

8-11		
13. Déclarations d'opérations suspectes	PC	<p>« Seuil » de déclaration ambigu</p> <p>Absence d'obligation de déclaration des tentatives de transactions suspectes</p> <p>Absence d'obligation de déclaration des transactions après leur réalisation si des éléments d'information recueillis ultérieurement se traduisent par l'apparition d'un soupçon</p> <p>Absence de mise en œuvre effective du dispositif plus de deux ans après l'entrée en vigueur de la loi</p>
14. Protection & interdiction d'avertir le client	LC	<p>Champ trop restreint des personnes sanctionnées en cas de divulgation de l'existence d'une déclaration de soupçon</p>
15. Contrôles internes et conformité	NC	<p>Absence de critères détaillés d'organisation des dispositifs de contrôle interne dont les institutions financières doivent se doter. Absence de directives émises par les superviseurs des établissements de crédit et des assurances sur le contrôle interne</p> <p>Absence de programmes généralisés de formations au sein de la profession bancaire et des assurances, et de formations ciblées, notamment pour les responsables du contrôle de conformité</p>
16. Entreprises et professions non financières désignées – R.13-15 & 21	NC	<p>Faiblesses intrinsèques du mécanisme de déclaration de soupçon (voir recommandation 13)</p> <p>Absence complète de mise en œuvre du dispositif</p>
17. Sanctions	LC	<p>Absence de possibilité de sanctionner les dirigeants des entreprises d'assurances pour manquement aux obligations de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme</p> <p>Absence, pour les trois piliers du secteur financier, de mise en œuvre pratique des mesures de sanction à ce jour</p>
18. Banques fictives	PC	<p>Absence d'interdiction pour les établissements de crédit tunisiens d'entretenir des relations avec des banques fictives</p> <p>Absence d'obligation pour les établissements de crédit de prendre des mesures raisonnables pour « se satisfaire » que leurs banques correspondantes n'entretiennent pas elles-mêmes des relations avec des banques fictives</p>
19. Autres formes de déclarations	PC	<p>Absence d'étude de la faisabilité et de l'utilité d'une obligation déclarative de <i>toutes</i> les transactions en espèces supérieures à un certain seuil pour <i>toutes</i> les institutions financières</p>

20. Autres entreprises et professions non financières & techniques sûres de gestion des fonds	LC	Pas d'analyse de risque systématique
21. Attention particulière pour les pays représentant un risque supérieur	PC	Pas de cadre juridique pour la mise en place d'une attention particulière / vigilance renforcée, ni de contre-mesures adaptées pour les professions assujetties non bancaires
22. Succursales et filiales à l'étranger	LC	Absence d'obligation pour les institutions financières non bancaires tunisiennes de s'assurer que leurs filiales et succursales observent les dispositifs de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme appropriés Absence d'obligation pour les institutions financières tunisiennes d'informer leurs autorités de surveillance lorsque leur filiales et succursales ne sont pas en mesure d'appliquer des mesures LAB /CFT appropriées.
23. Régulation, contrôle et suivi	PC	Absence globale de mise en œuvre à ce jour de la surveillance par les autorités de supervision du respect de leurs assujettis des obligations de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Faiblesse particulière du contrôle des sous délégués de change, et ambiguïté sur la répartition des rôles entre superviseurs (superviseur bancaire et direction des changes de la BCT) à cet égard. Absence de surveillance efficace des intermédiaires en assurances Absence de directives détaillées émises par chacun des superviseurs du secteur financier sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme Faiblesse et manque d'harmonisation de la base juridique en matière d'honorabilité des apporteurs de capitaux, actionnaires, administrateurs et dirigeants des institutions financières,
24. Entreprises et professions non financières désignées - régulation, contrôle et suivi	PC	Absence de sensibilisation des professionnels, de leurs autorités de régulation ou d'autorégulation Absence complète de mise en œuvre du dispositif
25. Lignes directrices et retour d'information	NC	Absence de lignes directrices émises au bénéfice des institutions financières Absence de mécanisme de retour d'information

Mesures institutionnelles et autres mesures		
26. La CRF	PC	<p>Manque de clarté sur les relations entre les agents extérieurs à la CTAF et leurs administrations d'origine, conduisant à une ambiguïté excessive sur l'indépendance et l'autonomie opérationnelle de la CTAF</p> <p>Manque de sécurité des locaux actuels de la CTAF, conduisant à des risques sur la protection des informations détenues par la cellule</p> <p>Absence de fonctionnement opérationnel effectif de la cellule</p>
27. Les autorités de poursuite pénale	C	
28. Pouvoirs des autorités compétentes	C	
29. Autorités de surveillance	LC	Absence de possibilité de sanctionner les dirigeants en cas de non-respect des obligations de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme dans le secteur des assurances
30. Ressources, intégrité et formation	LC	<p>Manque de formation spécifique à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme des agents de la CTAF</p> <p>Absence à ce jour de ressources techniques et de locaux adaptés pour la CTAF</p> <p>Manque de formation des magistrats et des services d'enquête à la lutte contre le blanchiment</p> <p>Manque global d'effectifs pour le superviseur bancaire et le superviseur des assurances</p> <p>Absence de formation des agents du superviseur des assurances. Insuffisance de formation pour les agents du superviseur bancaire</p>
31. Coopération au niveau national	PC	<p>Impossibilité de coopération opérationnelle entre superviseurs du secteur financier</p> <p>Absence de mise en œuvre effective du cadre de coordination entre autorités publiques pour l'élaboration et la mise en œuvre du dispositif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme</p>
32. Statistiques	NC	<p>Absence globale de données statistiques, tant sur les infractions principales que sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme</p> <p>Absence de données statistiques (incrimination de financement du terrorisme)</p> <p>Absence de données statistiques suffisamment</p>

		<p>détaillées (confiscation)</p> <p>Aucune information statistique suffisamment détaillée n'a été fournie à la mission, notamment par le Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme, et la pertinence du suivi statistique invoqué n'a donc pas pu être évaluée</p> <p>Absence de suivi statistique structuré des actions de supervision et des sanctions associées</p> <p>Absence de suivi statistique de l'efficacité et du bon fonctionnement du dispositif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, à un niveau de détail suffisant, et de diffusion suffisamment large de ces données, entre autorités publiques et vers le grand public.</p> <p>Absence de données statistiques suffisamment détaillées sur l'entraide judiciaire</p>
33. Personnes morales – bénéficiaires effectifs	LC	Absence d'obligation claire sur la transparence des structures juridiques étrangères établissant des relations d'affaires en Tunisie.
34. Constructions juridiques – bénéficiaires effectifs	NA	
Coopérations internationales		
35. Conventions	PC	Absence de conformité avec les volets de coopération internationale des recommandations 5, 12, 13 et 16
36. Entraide judiciaire	LC	Pas d'examen de l'opportunité d'élaborer et de mettre en œuvre des mécanismes permettant de déterminer le lieu de saisine le plus approprié pour les poursuites dans des affaires sujettes à des poursuites dans plusieurs pays.
37. Double incrimination	C	
38. Entraide judiciaire en matière de confiscation et gel	PC	Pas de dispositif permettant de coordonner les actions de saisie et de confiscation avec des autorités étrangères ni d'un dispositif lui permettant de confisquer des biens sur la base d'un jugement dans un pays tiers, sous des conditions acceptables
39. Extradition	C	
40. Autres formes de coopération	PC	Incapacité des organes de supervision du secteur financier de participer à de la coopération internationale
Neuf Recommandations Spéciales	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité

RS.I Mise en œuvre des instruments des NU	NC	Absence de mise en œuvre des résolutions 1267 et 1373
RS.II Incrimination du financement du terrorisme	C	
RS.III Gel et confiscation des fonds des terroristes	NC	<p>Pas de base légale pour pouvoir geler les avoirs des personnes désignées par les Nations Unis dans le cadre de la Résolution 1267 et suivantes</p> <p>Définition des fonds soumis à gel trop restrictive</p> <p>Absence de procédures claires, rapides, formalisées et efficaces de mise en œuvre des décisions de gel</p> <p>Absence de clarté sur la base juridique pour la mise en œuvre de la résolution 1373</p>
RS.IV Déclarations d'opérations suspectes	PC	<p>« Seuil » de déclaration ambigu</p> <p>Absence d'obligation de déclaration des tentatives de transactions suspectes</p> <p>Absence d'obligation de déclaration des transactions après leur réalisation si des éléments d'information recueillis ultérieurement se traduisent par l'apparition d'un soupçon</p> <p>Absence de mise en œuvre effective du dispositif plus de deux ans après l'entrée en vigueur de la loi</p>
RS.V Coopération internationale	LC	<p>Idem que pour R36 et 38</p> <p>Incapacité des organes de supervision du secteur financier de participer à de la coopération internationale</p>
RS.VI Obligations de la LAB/CFT applicables aux services de transmission de fonds ou de valeurs	LC	Mise en œuvre encore insuffisante.
RS.VII Règles applicables aux virements électroniques	NC	<p>Absence de disposition régissant les obligations des institutions agissant comme intermédiaires dans la chaîne des paiements ou intervenant pour le compte du bénéficiaire ;</p> <p>Absence d'obligation pour les institutions d'être en mesure d'identifier les virements entrants pour lesquels l'information complète relative au donneur d'ordre fait défaut et de s'assurer que les transactions non routinières ne sont pas traitées par lots lorsque cela peut générer un risque accru,</p> <p>Absence de mesure spécifique permettant aux superviseurs de s'assurer de la bonne application de la</p>

		<p>réglementation relative aux virements électroniques.</p> <p>Absence de mesures appropriées permettant de contrôler efficacement l'application par les institutions financières de la réglementation en matière de virements électroniques.</p>
RS.VIII Organismes à but non lucratif	C	
RS. IX Passeurs de fonds	LC	Les échanges entre les Douanes et la CTAF ne sont pas encore effectifs ni structurés

Tableau 2: Plan d'Action Recommandé pour Améliorer le Système de LAB/CFT

Système de LAB/CFT	Action Recommandée (par ordre de priorité)
1. Général	Les autorités devraient rapidement réaliser une analyse de vulnérabilité aux risques de blanchiment et de financement du terrorisme.
2. Système juridique et autres mesures connexes	
Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1, 2 & 32)	<p>Les autorités tunisiennes devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Introduire la possibilité de poursuivre pour blanchiment l'auteur de l'infraction principale lorsque celui-ci procède par ailleurs au blanchiment du produit de son crime ➤ Abaissé le seuil de mise en action de la responsabilité pénale des personnes morales ➤ Mettre en place un dispositif de collecte statistique sur les infractions principales et le blanchiment des capitaux
Incrimination du financement du terrorisme (RS.II, R. 32)	Les autorités devraient en place des mécanismes de suivi statistique.
Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3 R. 32)	Les autorités devraient rapidement remédier aux faiblesses de leur dispositif de suivi statistique, y compris le cas échéant pour mieux illustrer les performances de leur système. Un suivi plus détaillé des décisions de confiscation, de saisie et de gel serait nécessaire, avec une décomposition par infractions.

<p>Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III)</p>	<p>La Tunisie devrait se doter d'un dispositif de gel des avoirs conforme aux exigences des Résolutions 1373 et 1267. Elle devrait notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Mettre intégralement en place un dispositif juridique et des procédures de mise en œuvre conformes avec la Résolution 1267 et les résolutions ultérieures, lui permettant de geler sans délai les fonds et autres biens des personnes visées par le Comité des sanctions à l'encontre d'Al-Qaida et des Talibans ; ➤ Clarifier la base juridique pour la mise en œuvre de la Résolution 1373, en précisant notamment si elle s'appuie sur les articles 94 et suivants de la loi de décembre 2003 ; ➤ Elargir la définition des avoirs soumis à gel pour couvrir les « fonds ou autres bien possédés ou contrôlés intégralement ou conjointement, directement ou indirectement » ; ➤ Mettre en place des dispositifs et procédures de communication des listes et des retraits de listes ; de contestation des décisions de gel ; de déblocage des fonds gelés par inadvertance ; d'accès aux fonds pour couvrir certaines dépenses de base, certains types de commissions, de frais et de rémunérations de services ou de dépenses extraordinaires ➤ Mettre en place une procédure d'examen des initiatives de gel prises par d'autres pays et le cas échéant, de leur « reprise » par la Tunisie.
<p>La Cellule de Renseignements Financiers et ses fonctions (R.26, 30 & 32)</p>	<p>Les autorités tunisiennes devraient adopter les mesures suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Clarifier les modalités de prise de décision sur les suites à donner aux propositions de la cellule opérationnelle sur la dissémination des déclarations de soupçon après leur analyse. Cette clarification viserait à inscrire dans les textes l'indépendance de la Cellule par rapport à la Banque centrale – notamment en assurant la collégialité des décisions. ➤ Doter la CTAF de locaux adaptés et clairement sécurisés, ainsi que des matériels et équipements indispensables à un fonctionnement autonome ➤ Renforcer, en terme d'indépendance objective et de confidentialité, le statut des personnels et

	<p>membres par rapport à leur administration d'origine</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Installer tous les membres de la cellule opérationnelle, notamment ceux issus des Douanes et du ministère de l'Intérieur, dans les locaux de la cellule, pour des raisons d'efficacité, notamment de réactivité et de confidentialité au quotidien ➤ Adopter un règlement intérieur précisant les profils de poste, les règles de séparation des activités des agents, les règles de confidentialité - non seulement au niveau des principes mais aussi en termes opérationnels précis
<p>Autorités de poursuite pénale, d'enquêtes ou autres autorités compétentes (R.27, 28, 30 & 32)</p>	<p>La Tunisie devrait</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Intégrer dans le code de procédure pénale les possibilités de livraisons contrôlées, voire d'opérations sous couverture ➤ Former de manière plus spécialisée les personnels chargés des affaires de criminalité complexe notamment financière. La formation des magistrats, des policiers, et des douaniers (pour ce qui concerne leur champ de compétence) aux investigations complexes pour appréhender les schémas de criminalité organisée, financière et terroriste doit être organisée de manière mieux coordonnée entre les différents acteurs. ➤ Favoriser les travaux d'analyse de la criminalité et de l'efficacité des structures pour y répondre. Les futurs travaux du Centre d'Etudes Juridiques et Judiciaires devront être menés de manière à aider les autorités répressives, judiciaires et administratives à affiner les politiques pénales. Les travaux d'analyse de la criminalité et de l'efficacité des réponses données devront être partagés avec la CTAF afin d'optimiser l'efficacité de celle-ci et de permettre des stratégies concertées entre la CTAF, la douane, la police et bien sur la Justice.
<p>3. Mesures Préventives – Institutions Financières</p>	
<p>Risque de blanchiment de capitaux ou de financement de terrorisme</p>	

<p>Devoir de vigilance, y compris les mesures d'identification renforcées ou réduites (R.5 to 8)</p>	<p>Les autorités tunisiennes devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> - requérir des institutions financières non bancaires qu'elles 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 d'affaires, - instituer dans tous les cas une obligation pour les institutions financières non bancaires de se renseigner sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires, - préciser et élargir la définition de bénéficiaire effectif afin que : <ul style="list-style-type: none"> a. elle englobe tous les cas où une personne possède ou contrôle le client ainsi que ceux dans lesquels ce dernier effectue une opération pour le compte d'un tiers, sans qu'il soit formellement nécessaire qu'il y ait un « pouvoir » entre les deux parties, b. les institutions financières soient tenues de rechercher les personnes qui exercent en dernier ressort un contrôle effectif sur une personne morale ou une construction juridique, - lorsqu'ils ne peuvent identifier de manière satisfaisante le bénéficiaire effectif d'une transaction ou recueillir des informations suffisantes sur l'objet de la relation d'affaires, les textes devraient interdire aux institutions financières d'ouvrir un compte, de commencer une relation d'affaires ou d'effectuer une transaction. Les institutions financières devraient en outre avoir à examiner l'opportunité d'effectuer une déclaration à la CTAF dans ces situations, - veiller à ce que les mesures d'application de la directive de la CTAF que les superviseurs financiers doivent prendre soient préparées et adoptées dans les plus brefs délais (en particulier pour les dispositions relatives aux correspondants bancaires), - supprimer les bons au porteur dans la mesure où ils favorisent l'anonymat de leurs détenteurs (notamment lors de la circulation des bons entre différentes parties sans que les
---	--

	<p>institutions financières puissent en avoir connaissance) ainsi que les titres dématérialisés consignés en s'inspirant des exemples internationaux,</p> <ul style="list-style-type: none"> - abaisser les seuils au-delà desquels l'identification des personnes réglant des primes d'assurance-vie est requise afin qu'ils soient conformes aux recommandations du GAFI et pleinement adaptés à l'environnement tunisien, - introduire des dispositions explicites relatives aux PPE requérant des établissements financiers de : <ul style="list-style-type: none"> a. disposer de systèmes de gestion des risques adéquats afin de déterminer si le client est une PPE, b. obtenir l'autorisation de la direction avant de nouer une relation d'affaires avec de tels clients, c. prendre toutes mesures raisonnables pour identifier l'origine du patrimoine et l'origine des fonds, d. assurer une surveillance renforcée et continue de la relation d'affaires, - préciser qu'une nouvelle identification est requise dans les situations dans lesquelles une institution financière a des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des informations fournies, réalise un virement ou a des soupçons de blanchiment ou de financement du terrorisme concernant un de ses clients, - imposer aux institutions financières non bancaires d'avoir des procédures en place ou de prendre toute autre mesure nécessaire afin de prévenir l'utilisation de technologies nouvelles à des fins de blanchiment ou de financement du terrorisme, - veiller à ce que les institutions financières non bancaires soient tenues de mettre en place des procédures renforcées d'identification et de vigilance pour les clients avec lesquelles elles n'ont que des relations à distance.
Tiers et apporteurs d'affaires (R.9)	Si les institutions financières sont autorisées à recourir à des intermédiaires ou à des tiers pour s'acquitter de

	<p>certaines des éléments du devoir de vigilance ou à jouer elles-mêmes le rôle d'apporteur d'affaires, il sera alors nécessaire que :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. les institutions financières soient tenues d'obtenir immédiatement de ce tiers les informations nécessaires concernant l'identification du client, du bénéficiaire effectif ainsi que la nature et l'objet de la relation d'affaires (dans des conditions similaires à celles requises lorsque l'institution financière est directement en contact avec son client), b. les institutions financières aient à 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 autres documents pertinents liés au devoir de vigilance relatif à la clientèle, c. les institutions financières soient tenues de s'assurer que le tiers est soumis à une réglementation en matière de LAB /CFT et est l'objet d'une surveillance, et qu'il a pris des mesures visant à se conformer aux mesures de vigilance relatives à la clientèle, d. en dernier ressort, la responsabilité de l'identification et de la vérification de l'identité pèse sur l'institution financière ayant eu recours au tiers. <p>Si les institutions financières ne sont pas autorisées à recourir à des intermédiaires ou à des tiers pour s'acquitter de certains des éléments du devoir de vigilance ou à jouer elles-mêmes le rôle d'apporteur d'affaires, il conviendra que les superviseurs financiers s'assurent par leurs contrôles sur pièces et sur place que ces interdictions sont respectées.</p>
<p>Secret ou confidentialité des institutions financières (R.4)</p>	<p>Comme l'amendement à la loi sur la BCT l'envisage pour le superviseur bancaire, les autorités tunisiennes devraient veiller à ce que tous les superviseurs financiers soient autorisés à échanger des informations couvertes par le secret professionnel lorsque cela est requis pour l'accomplissement de leurs missions en matière de LAB/CFT et mettent effectivement en place des mécanismes facilitant cette</p>

	coopération.
<p>Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 & RS.VII)</p>	<p>Les autorités tunisiennes devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> - imposer aux institutions financières de mentionner dans tout virement le nom et l'adresse du donneur d'ordre, quelques cas n'étant pas couverts par le dispositif actuel, - veiller à ce que la banque du bénéficiaire soit tenue de vérifier la fiabilité de l'identification du donneur d'ordre, - exiger que les institutions financières agissant comme intermédiaire dans la chaîne des paiements s'assurent que toutes les informations relatives au donneur d'ordre qui accompagnent le virement électronique sont conservées avec le transfert, - imposer spécifiquement aux institutions financières de mettre en place des procédures efficaces fondées sur une évaluation du risque afin d'identifier les virements électroniques entrants pour lesquels l'information complète relative au donneur d'ordre fait défaut, - imposer aux institutions financières de s'assurer que les transactions non routinières ne sont pas traitées par lots lorsque cela peut générer un risque accru de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, - mettre en place des mesures appropriées permettant de contrôler efficacement l'application par les institutions financières de la réglementation en matière de virements électroniques. Ceci requiert en particulier que le superviseur soit en mesure d'apprécier le profil de risque de chaque institution en ce domaine, ce qui passe notamment par une connaissance des risques attachés aux différents types de virements, des types et montants de virements réalisés par chaque institution et par l'appréciation périodique de l'efficacité des dispositifs de contrôle mis en place par les institutions supervisées.
<p>Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.11 & 21)</p>	<p>La Tunisie devrait modifier le cadre législatif relatif aux transactions ou opérations inhabituelles dans le sens suivant :</p> <p>a/ différencier transaction ou opération inhabituelle et suspecte. Ceci devrait s'accompagner d'un élargissement de la notion de transaction inhabituelle</p>

	<p>pour inclure les transactions complexes ou d'un montant anormalement élevé ;</p> <p>b/ supprimer l'obligation de déclaration à la CTAF des opérations inhabituelles, pour créer une obligation d'examen du contexte et de l'objet de ces transactions et d'en consigner les résultats par écrit</p> <p>c/ instaurer une obligation de tenir le résultat de ces examens à la disposition des autorités compétentes et des commissaires aux comptes, pour une durée d'au moins cinq ans.</p> <p>Par ailleurs, la Tunisie devrait adopter une mesure législative ou réglementaire créant la possibilité de requérir des institutions financières (et autres professions assujetties) une attention particulière aux relations d'affaires et aux transactions avec des contreparties résidant dans des pays n'appliquant ou appliquant insuffisamment les recommandations du GAFI. Ce dispositif devrait par ailleurs prévoir un panel de contre-mesures adaptés et croissantes lorsque ces pays persistent à ne pas appliquer, ou à appliquer insuffisamment, les recommandations du GAFI.</p>
<p>Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13-14, 19, 25 & RS.IV)</p>	<p>Les autorités tunisiennes devraient</p> <ul style="list-style-type: none"> - reconsidérer l'efficacité de la suspension et du gel systématiques des transactions donnant lieu à déclaration de soupçon, au regard même des objectifs qu'elles se sont définies. La mise en place de la seule possibilité du gel des transactions suspectes, pour une période limitée, permettrait de maintenir ce mécanisme lorsque les circonstances le justifient, tout en réduisant les risques opérationnels qu'une approche systématique entraîne. De plus, ceci élargirait l'éventail des options offertes aux autorités d'enquête, notamment en matière de surveillance de comptes. Enfin, une telle option réduirait, pour les institutions déclarantes, les tensions entre les objectifs de ne pas divulguer au client qu'une déclaration de soupçon a été effectuée, de maintenir une relation commerciale normale avec leurs clients et de pleinement participer, par leur vigilance, aux efforts de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ; - redéfinir dans la loi les notions de transaction inhabituelle et de transaction suspecte pour mieux les distinguer et les aligner avec les définitions du

	<p>GAFI. Les clarifications apportées par la directive de la CTAF, qui ne concernent à ce jour qu'une partie des assujettis, sont un premier pas, mais les autorités devraient lever les ambiguïtés juridiques entre les niveaux législatif et réglementaire ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - préciser les modalités de la déclaration de soupçon lorsque celle-ci est effectuée, pour des raisons légitimes, après la transaction ; - introduire une obligation de déclaration des tentatives d'opération ou de transaction suspectes ; - élargir le champ des personnes soumises à sanction en cas de divulgation au client de l'existence d'une déclaration de soupçon ; - étudier la faisabilité de mettre en place un système de déclaration pour toutes les institutions financières vers un organisme national centralisé de toutes les transactions en espèces supérieures à un montant à définir ; - utiliser le rapport annuel de la CTAF pour assurer un retour d'information général convenable aux institutions tenues de déclarer les opérations suspectes, conformément aux « Meilleures pratiques » correspondantes.
<p>Passeurs de fonds (RS. XI)</p>	<p>Les autorités tunisiennes devraient renforcer la coordination entre services et avec ses pays partenaires et parfaire ses outils de pilotage statistique.</p>
<p>Contrôles internes, conformité et succursales à l'étranger (R.15 & 22)</p>	<p>S'appuyant sur les obligations en matière de contrôle interne récemment étendues à toutes les institutions financières, la Tunisie devrait</p> <ul style="list-style-type: none"> - préciser l'ensemble des obligations en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme relevant du contrôle interne (mesures de vigilance, conservation des pièces, détection des transactions inhabituelles, contrôle de la conformité, désignation d'un responsable du contrôle indépendant, formation continue des employés). La nouveauté des obligations de mise en place de systèmes de contrôle interne pour les secteurs bancaire et des assurances devrait être mise à profit pour pleinement insérer la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme dans le système plus global de gestion

	<p>des risques et de contrôle interne ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - définir une obligation pour les institutions financières non bancaires disposant de filiales et succursales à l'étranger de s'assurer que celles-ci observent les obligations LAB/CFT les plus rigoureuses entre celles de la Tunisie et celle du pays d'accueil lorsque les textes législatifs et réglementaires du pays d'accueil le permettent ; - de définir une obligation pour les institutions financières tunisiennes d'informer leurs autorités de surveillance lorsque leur filiales et succursales ne sont pas en mesure d'appliquer des mesures LAB /CFT appropriées.
<p>Banques fictives (R.18)</p>	<p>Les établissements de crédit ne devraient pas être autorisés à entretenir des relations avec des banques fictives et devraient être tenus de prendre des mesures raisonnables pour « se satisfaire » que leurs banques correspondantes n'entretiennent pas elles-mêmes des relations avec des banques fictives</p>
<p>Le système de surveillance et de contrôle- Autorité compétentes et organisations d'autorégulation</p> <p>Rôle, fonction, obligations et pouvoirs, y compris les sanctions (R. 23, 30, 29, 17, 32 & 25)</p>	<p>Les autorités tunisiennes devraient, dans l'ordre de priorité</p> <ul style="list-style-type: none"> - adopter les circulaires détaillées de mise en œuvre de la directive de la CTAF à destination des établissements de crédit, des banques off-shore et de La Poste ; - accélérer la formation des superviseurs bancaires en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ; - renforcer les effectifs du superviseur bancaire ; - intégrer le contrôle du respect des obligations correspondantes dans la surveillance prudentielle du superviseur bancaire ; - élargir, dans les trois piliers du secteur financier, le champ d'application du pouvoir d'imposer des amendes en cas de manquement aux obligations de contrôle interne et de contrôle de conformité, notamment pour la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ; - permettre dans tous les cas la publicité des sanctions en l'assortissant de leurs motivations ; - clarifier et renforcer la base juridique, pour les trois piliers du secteur financier, de l'agrément des

	<p>apporteurs de capitaux, actionnaires, administrateurs et dirigeants des institutions financières – notamment en matière d’honorabilité - et de la possibilité de leur imposer des sanctions en cas de manquement à leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - adopter une directive de la CTAF à destination des intermédiaires en bourse, et les circulaires détaillées correspondantes, sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ; - intégrer le contrôle du respect des obligations correspondantes dans la surveillance prudentielle du superviseur du marché de valeurs mobilières ; - renforcer la capacité et les effectifs du superviseur des assurances, notamment en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ; - adopter une directive de la CTAF à destination des sociétés d’assurance et des intermédiaires en assurance, et les circulaires détaillées correspondantes, sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ; - renforcer le contrôle des sous-délégués de change et clarifier les mandats respectifs des superviseurs ; - intégrer le contrôle du respect des obligations correspondantes dans la surveillance prudentielle du superviseur des assurances, et l’élargir aux intermédiaires en assurance.
<p>Services de transmission de fonds ou de valeurs (RS.VI)</p>	<p>Le cadre juridique est satisfaisant, mais une plus grande vigilance doit être portée aux mécanismes informels de transmission de fonds ou de valeurs, notamment par une utilisation à cette fin des informations dont disposent les services de renseignement ou de police</p>
<p>4. Mesures préventives - entreprises et professions non financières désignées</p>	
<p>Devoir de vigilance et conservation des documents (R.12)</p>	<p>Les autorités devraient</p> <ul style="list-style-type: none"> - modifier leur définition des entreprises et professions non financières désignées couvertes par les obligations de vigilance, en énumérant explicitement les professions / professionnels correspondants, puis en

	<p>précisant les activités concernées.</p> <ul style="list-style-type: none"> - engager un effort résolu de sensibilisation des professionnels, afin d'assurer l'appropriation du dispositif. Cet effort doit pleinement associer les organes d'auto-régulation.
Déclaration d'opérations suspectes (R.16)	Les recommandations sur la clarification de la couverture des EPNFD et sur la mise en œuvre de la recommandation 13 s'appliquent intégralement.
Régulation, surveillance et suivi (R.24 & 25)	Au regard du degré actuel de contrôle des entreprises et professions non financières, le principal enjeu sur lequel devraient se focaliser les autorités tunisiennes est l'absence de sensibilisation des professionnels concernés, l'absence de mobilisation des autorités de régulation ou d'auto-régulation pour faire connaître dans un premier temps, contrôler dans un second temps, les obligations de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme et leur respect.
Autres entreprises et professions non financières (R.20)	Au regard du degré de mise en œuvre effective du dispositif actuel de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, et du besoin de développer une cartographie plus fine de ces phénomènes en Tunisie, il semble légitime et opportun que les autorités se mobilisent à ce stade en faveur d'une action déterminée visant à assurer le respect de leurs obligations par les professions et entreprises déjà couvertes par la loi 2003-75. Il demeure que la Recommandation 20 n'est pas intégralement respectée car aucune analyse systématique de risque n'est intervenue – dont la nécessité est une recommandation horizontale des évaluateurs.
5. Personnes morales et Constructions juridiques & Organismes à but non lucratif	
Personnes Morales – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.33)	Les autorités devraient renforcer les obligations de mise à jour des données sur les sociétés reflétées par le registre de commerce, et s'assurer de leur mise en œuvre. Dans un contexte où la Tunisie libéralise progressivement l'investissement étranger, les autorités devraient s'assurer que les moyens dont elles disposent pour accéder aux informations sur les bénéficiaires effectifs pour les investissements

	<p>étrangers restent efficaces.</p> <p>Par ailleurs, les autorités devraient instituer un mécanisme « en biseau » de disparition des anciennes actions au porteur.</p>
<p>Constructions Juridiques – Accès à l’information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.34)</p>	<p>Les autorités devraient clarifier les obligations relatives à l’identification des personnes ayant constitué, des administrateurs et des bénéficiaires des structures juridiques établissant des relations d’affaires en Tunisie, notamment dans le cadre de la clarification des obligations d’identification des bénéficiaires effectifs.</p>
<p>Organismes à but non lucratif (RS.VIII)</p>	<p>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.</p>
<p>6. Coopération au plan national et international</p>	
<p>Coopération au plan national et coordination (R.31, R. 32)</p>	<p>Les autorités tunisiennes devraient</p> <ul style="list-style-type: none"> - Permettre la coopération opérationnelle entre superviseurs du secteur financier - Mettre en place des outils de suivi statistique de l’efficacité et du bon fonctionnement du dispositif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, à un niveau de détail suffisant, et diffuser plus largement ces données, entre autorités publiques et vers le grand public.
<p>Les conventions et les résolutions spéciales des NU (R.35 & SR.I)</p>	<p>La mise en œuvre effective de l’ensemble des dispositions de la convention de Palerme et de celle relative à la répression du financement du terrorisme requiert que les insuffisances identifiées aux recommandations 5, 12, 13 et 16 soient corrigées.</p>
<p>Entraide judiciaire (R.32, 36-38, RS.V)</p>	<p>Les autorités tunisiennes devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> - examiner l’opportunité de se doter d’un dispositif

	<p>permettant de déterminer les conditions dans lesquelles peut être organisée la poursuite d'une personne en Tunisie lorsque cette même personne fait l'objet d'une action similaire à l'étranger.</p> <ul style="list-style-type: none"> - se doter d'un dispositif permettant de coordonner les actions de saisie et de confiscation avec des autorités étrangères et examiner l'opportunité de créer un fonds alimenté par les actifs confisqués et, lorsque la confiscation résulte d'une action coordonnée avec une autorité étrangère, d'en partager le produit avec cette autorité. - se doter d'un dispositif permettant de confisquer des biens sur la base d'un jugement dans un pays tiers, sous des conditions acceptables (notamment pour les non-résidents).
<p>Extradition (R.32, 37 & 39, & RS.V)</p>	
<p>Autres formes de coopération (R.32 & 40, & RV.V)</p>	<p>La Tunisie devrait autoriser explicitement, par la loi, les trois autorités de supervision du secteur financier à coopérer au sens le plus large possible avec leurs homologues étrangers, qu'elles soient sollicitées par ces homologues ou qu'elles les sollicitent elles-mêmes. Les accords de coopération bilatéraux que ces autorités de supervision pourraient être amenés à conclure (memorandum of understanding) ne devraient pas être soumis au processus de ratification des accords internationaux, afin d'assurer l'indépendance opérationnelle de ces trois autorités.</p>

Table 3: Réponse des Autorités à l'Évaluation

Recommandations	Observations
Premièrement- Observations d'ordre général.	
	<p>1. nous apprécions que la plénière du MENA-GAFI (Mer Morte, les 2 et 3 avril 2007) et les évaluateurs aient considéré les commentaires de la Tunisie sur le rapport et relevé à l'unanimité les notations de conformité aux recommandations relatives à l'obligation de déclaration des opérations suspectes en matière de blanchiment d'argent ainsi que l'obligation de déclaration des opérations suspectes en matière de financement du terrorisme, aux banques fictives et aux succursales et filiales à l'étranger. nous apprécions également que la septième plénière MENA-GAFI (Abu Dhabi, du 7 au 9 avril 2007) ait considéré la demande de la Tunisie d'exposer dans le tableau 3 du rapport les évolutions enregistrées dans le dispositif de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme au cours de la période ayant séparé la date de l'exercice d'évaluation (février- avril 2007) et les dates de sa discussion par la plénière (avril 2007) ainsi que ses commentaires sur le rapport.</p> <p>2. Nous notons avec satisfaction que le rapport ait rappelé les efforts déployés par la Tunisie dans l'encadrement juridique des transactions économiques, financières et bancaires à même de satisfaire aux standards internationaux dans le domaine de la gouvernance, de la transparence et du progrès technologique.</p> <p>Nous notons également avec satisfaction que le rapport ait rappelé les mérites du dispositif tunisien de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans plusieurs domaines, notamment, ceux ayant trait à l'incrimination, la confiscation, le régime des sanctions, l'efficacité des autorités chargées des poursuites judiciaires et de l'application de la loi, les autorités de contrôle et la Commission Tunisienne des Analyses Financières, l'entraide judiciaire, l'extradition, la coopération à l'échelle internationale, les transporteurs de fonds, les associations à but non lucratif, les services de transfert de fonds et de valeurs ainsi que la dissémination des listes du Conseil de Sécurité établies dans le cadre de l'application de la résolution 1267 et suivantes sur les établissements de crédit en vue de vérifier l'existence de comptes au nom des personnes figurant sur les listes précitées.</p> <p>Nous aurions toutefois souhaité que le rapport ait réservé un paragraphe distinct rappelant que la loi tunisienne relative à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme est allée au-delà du standard du GAFI, notamment dans les matières suivantes :</p>
	<ul style="list-style-type: none"> - Tous les crimes et délits constituent des infractions sous-jacentes à l'infraction de blanchiment d'argent, ce qui signifie que la législation tunisienne est allée au-delà des recommandations du GAFI qui fixent à cet effet une liste des infractions sous-jacentes. - La loi tunisienne institue une obligation de déclarer même les opérations inhabituelles, ce qui signifie qu'elle est allée au-delà des recommandations

	<p>du GAFI qui ne recommandent pas une telle obligation.</p> <p>- Comparé au seuil minimum du GAFI (15.000 USD/ EURO),le seuil minimum pour l'identification du client (11.740 USD pour les transactions financières en Dinar effectuées en espèces) (5.870 USD pour les transactions en monnaie étrangère) est assez bas.</p>
	<p>- Le délai minimum de conservation des documents (10 ans) est le double de celui fixé par le GAFI (5 ans).</p>
	<p>3. Les principales évolutions enregistrées par La Tunisie durant la période qui sépare la date de l'évaluation et la date de sa discussion par la plénière sont les suivantes :</p> <p>* Promulgation de la loi du 15 mai 2006 modifiant les Statuts de la Banque Centrale de Tunisie (BCT) et habilitant celle-ci, en sa qualité de superviseur du secteur bancaire, à coopérer et à échanger les informations avec les autorités de supervision du secteur boursier et du secteur des assurances en Tunisie et avec ses homologues à l'étranger.</p> <p>* L'élaboration d'une étude approfondie en vue de modifier certaines dispositions de la loi relative à lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dont les conclusions ont été présentées au Gouvernement. Les modifications proposées portent sur les thèmes suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la suspension automatique de l'opération dès la déclaration. - l'obligation de déclarer les opérations inhabituelles. - la déclaration de la tentative et la déclaration des opérations et transactions après leur réalisation. - l'identification du bénéficiaire effectif les mesures de vigilance. - l'extension des sanctions pénales à toute personne ayant eu connaissance de l'existence d'une déclaration sur une opération ou une transaction suspecte. <p>* Présentation au gouvernement d'un projet de loi relatif à la mise en place de mesures et procédures précises et détaillées de gel des avoirs en application de la Résolution du Conseil de Sécurité 1267 et suivantes.</p> <p>*Elaboration d'un projet de loi habilitant le Conseil du Marché Financier (superviseur du secteur boursier) à coopérer et à échanger des informations avec les autorités de supervision des secteurs bancaires et des assurances en Tunisie et ses homologues à l'étranger.</p> <p>* Avril 2007 : Etablissement des directives de la Commission Tunisienne des Analyses Financières relatives à lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le marché financier.</p> <p>* Avril 2007 : Etablissement d'une circulaire par la Banque centrale dictant avec détails les obligations des établissements de crédit dans le domaine de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.</p> <p>* Mise en place d'une base de données développée auprès de la Commission Tunisienne des Analyses Financières avec le soutien de la République Française.</p> <p>* Mars 2007 : Etablissement du règlement interne de la Commission</p>

	Tunisienne des Analyses Financières
	* Mars 2007 : Etablissement d'une décision interne portant séparation entre le bureau d'ordre de la Banque Centrale et celui de la Commission Tunisienne des Analyses Financières.
	* Mise en place de structures appropriées et de procédures relatives à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans plusieurs établissements de crédit et autres personnes assujetties à l'obligation de déclaration.
	* Renforcement des capacités de la cellule du Centre d'Etudes Juridiques et Judiciaires ; cette dernière a effectué plusieurs études sur la criminalité sous-jacente en Tunisie(vol, stupéfiants, etc...).
	* Formation des responsables et du personnel chargés de la supervision des établissement de crédit.
	* Formation de tous les agents de la Banque Centrale de Tunisie concernés par la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.
	* Formation des responsables et du personnel chargés des fonctions de supervision des intervenants dans le secteur boursier.
	* Formation des responsables et du personnel chargés du contrôle de la conformité dans le secteur bancaire.
	* Formation du personnel des établissements de crédit ainsi que les autres personnes assujetties à l'obligation de déclaration.

Deuxièmement – En ce qui concerne le contenu du rapport à propos de la conformité à certaines recommandations, nous nous permettons de présenter les commentaires ci-après, et nous estimons qu'il était possible d'élever les notations de conformité relatives auxdites recommandations à la lumière de la méthodologie.	
Recommandation 5 : l'obligation de vigilance vis-à-vis des clients.	<ul style="list-style-type: none"> - Le marché bancaire tunisien est de taille relativement faible. Le rapport confirme d'ailleurs que les banques considèrent qu'elles connaissent bien leurs clients. - L'identification du client habituel et occasionnel est satisfaisante. - Toutes les informations sur les groupes (3010) et les sociétés y appartenant (12421), notamment les informations sur les dirigeants desdits groupes et sociétés, sont enregistrées dans la centrale d'informations de la Banque Centrale (centrale très développée et dont la réalisation a nécessité un investissement et des moyens logistiques considérables). Les établissements de crédit établis en Tunisie sont autorisés à accéder aux données de ladite Centrale, parmi lesquelles on trouve les données relatives à la personne physique qui, in fine, s'approprie ou contrôle le groupe ou la société y appartenant (bénéficiaire effectif).
Recommandation 6 : les personnes politiquement exposées.	- La réglementation tunisienne emploie l'expression « comptes à haut risque », expression qui a un sens plus large que celle employée par le GAFI, dans la mesure où elle englobe les risques de nature politique, économique et même sociale (les syndicats).
Recommandation 7 : relations avec la banque correspondante.	<ul style="list-style-type: none"> - La législation tunisienne en vigueur a adopté toutes les mesures préventives prévues par la recommandation n°7 du GAFI. D'ailleurs le rapport le confirme (paragraphe 240). - Une vérification de toutes les listes des banques correspondantes

	<p>tunisiennes a été effectuée, suite à laquelle la Banque Centrale a eu la certitude que les banques correspondantes répondent aux conditions fixées par la recommandation n°7 du GAFI.</p> <p>- L'application de la recommandation donne lieu à deux hypothèses:</p> <p>* l'hypothèse où la banque tunisienne agit en qualité de correspondant d'une banque étrangère installée dans un pays doté d'un dispositif de lutte contre le blanchiment ; dans ce cas, la banque étrangère doit se conformer aux obligations prescrites par la recommandation précitée.</p> <p>* l'hypothèse où la banque étrangère est installée dans un pays qui n'est pas doté d'un tel dispositif ; dans ce cas, c'est à la banque tunisienne de se conformer aux obligations précitées.</p>
	<p>- En ce qui concerne les correspondants des intermédiaires en bourse, le rapport ne distingue pas entre les flux financiers qui transitent dans tous les cas par l'intermédiaire des banques et les flux d'ordre qui transitent par les intermédiaires en bourse seulement.</p>
Recommandation 8 : nouvelles technologies et relations d'affaires à distance.	<p>- Il est inhabituel de légiférer pour des situations qui n'existent pas encore.</p> <p>- Les relations sont conclues en la présence physique du client (face to face).</p> <p>- Le rapport reconnaît que les transactions à distance sont rares, à l'exception de certaines opérations effectuées par les banques non résidentes et les intermédiaires en bourse.</p> <p>- Pour les intermédiaires en bourse, la troisième partie est toujours une banque ; l'intermédiaire est, dans la plupart des cas, une filiale de la banque.</p> <p>- Les banques non résidentes n'ouvrent pas de comptes à distance dans la mesure où la loi l'interdit.</p> <p>- Pour ce qui est de l'utilisation d'Internet, la réglementation des changes interdit et punit sévèrement le transfert direct des fonds sans l'intermédiation des banques.</p> <p>- Pour ce qui est de l'utilisation d'Internet en Tunisie, les utilisateurs du e-Dinar sont soumis aux mesures d'identification.</p>
Recommandation 9 : tiers et apporteurs d'affaires.	<p>- La réglementation des changes en vigueur n'autorise l'exécution des opérations bancaires que par l'intermédiaire des banques. Toute violation de cette condition est sévèrement punie.</p> <p>- Le cas cité dans le rapport est le cas qui consiste en l'exécution d'une opération en bourse par l'intermédiaire en bourse pour le compte de la banque, sachant que cet intermédiaire est dans la plupart des cas une filiale de cette banque.</p> <p>- L'intermédiaire ne peut que réaliser techniquement l'opération pour le compte de la banque.</p> <p>- Le rapport précise que la banque communique à l'intermédiaire en bourse les données utiles à l'identification du client dans les 48 heures qui suivent la réalisation de l'opération.</p>
Recommandation 11 : les opérations inhabituelles.	<p>- La distinction entre les opérations suspectes et les opérations inhabituelles est dépourvue d'effet utile, dans la mesure où la loi institue une obligation de déclaration pour ces deux types d'opérations, contrairement aux recommandations du GAFI qui n'instituent cette obligation que pour les opérations suspectes.</p> <p>- Cependant, et pour des besoins statistiques, il est fait dans la base des données de la Commission Tunisienne des Analyses Financières, une distinction entre opérations suspectes et opérations inhabituelles.</p>

Recommandations 12 et 24 : les activités et les professions non financières désignées.	<ul style="list-style-type: none"> - Le rapport précise (paragraphe 348) que la loi n'a exonéré aucun assujetti de l'obligation de respecter les dispositions relatives à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme au motif que le degré des risques est minime. Ceci est à mettre à l'actif de la Tunisie. - Les évaluateurs recommandent dans le rapport (paragraphe 45 du résumé) d'adopter une démarche progressive accordant la priorité au secteur bancaire, ensuite au secteur boursier, puis au secteur des assurances etc....
Recommandation 13 : déclaration des opérations suspectes.	<ul style="list-style-type: none"> - La Commission Tunisienne des Analyses Financières a enregistré une augmentation du nombre des déclarations des opérations suspectes à mesure que les programmes de lutte et de formation des personnes assujettis se développent. - La loi prévoit qu'en cas de déclaration à la Commission Tunisienne des Analyses Financières, la réalisation de l'opération ou de la transaction doit être suspendue, sans nul besoin d'une ordonnance à cet effet. Ceci signifie que la tentative a été prise en compte. - En pratique, la Commission Tunisienne des Analyses Financières a été saisie de déclarations sur des opérations et de transactions déjà réalisées. Cela prouve, sur ce point, que l'interprétation retenue dans le rapport ne concorde pas avec l'interprétation retenue en Tunisie par les assujettis.
Recommandation 18 : les banques fictives.	<ul style="list-style-type: none"> - Toutes les banques étrangères correspondantes des banques tunisiennes sont recensées par la base de données de la Banque Centrale, et les banques tunisiennes tiennent la Banque Centrale informée de la qualité de leurs banques correspondantes. - L'autorité de supervision a mené les enquêtes utiles en vue de s'assurer de la qualité des banques correspondantes des banques tunisiennes et n'a pas relevé l'existence de banques fictives sur la liste des banques correspondantes des banques tunisiennes.
Recommandation 19 : les autres formes de déclaration.	<ul style="list-style-type: none"> - La législation tunisienne est allée au-delà dans la mesure où elle institue l'obligation de déclarer les opérations inhabituelles. - Une étude a été menée sur ce sujet dont les conclusions ont démontré que la société tunisienne utilise encore le cash dans la mesure où la monnaie fiduciaire représente 14% de la masse monétaire. Nous encourageons les banques à absorber les billets de banque étrangers afin de lutter contre le marché parallèle et mobiliser les ressources en devises.
Recommandation 22 : succursales et filiales à l'étranger .	<ul style="list-style-type: none"> - Les banques tunisiennes soumises à l'obligation de déclaration ne disposent pas de filiales et de succursales à l'étranger, à l'exception d'une seule banque installée en France et soumise à la loi de ce pays. - Les règles et pratiques internationales impliquent pour les agences et les filiales installées dans les pays d'accueil l'application de la règle la plus sévère. Nous avons étudié la législation française et nous estimons qu'elle est suffisamment sévère.
Recommandation 25 : lignes directrices et retour d'information.	<ul style="list-style-type: none"> - La Commission Tunisienne des Analyses Financières dispose de procédures internes prévoyant: <ul style="list-style-type: none"> * l'accusé de réception des déclarations. * l'information du Ministère public de Tunis en cas de soupçon sérieux. * l'information de la banque en cas de prononcé d'un jugement suite à une déclaration. * la communication entre la Commission et la personne déclarante ou toute autre personne, ou encore une structure de supervision, à l'effet d'accéder aux

	<p>informations et les documents complémentaires utiles pour le traitement du dossier.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La Commission encourage les contacts officieux entre elle et les déclarants à des fins pédagogiques, de prise de conscience et de renforcement des liens de confiance mutuelle.
<p>Recommandation 26 : la commission de renseignements financières.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Il existe une séparation claire entre les fonctions de Gouverneur de la Banque Centrale et les fonctions qui lui sont dévolues en sa qualité de président de la Commission Tunisienne des Analyses Financières. - Les missions principales de la Commission consistent en la conception des programmes et la coopération avec les différentes autorités nationales et organismes étrangers concernées. Les tâches quotidiennes, comme la réception, l'examen et le traitement des déclarations par la Cellule opérationnelle ainsi que les contacts avec la partie déclarante, relèvent des attributions du secrétaire général de la Commission. - Les locaux de la Commission Tunisienne des Analyses Financières sont sécurisés dans la mesure où la protection du siège de la Banque Centrale est assurée par les forces de sécurité conformément aux Statuts. - La sécurité informatique est assurée par la séparation entre le bureau d'ordre de la Banque Centrale et celui de la CTAF et par la séparation des réseaux informatiques de ces deux entités. Les documents sont, quant à eux, conservés par le secrétariat général de la CTAF. - Les agents extérieurs ont la qualité de membre de la Commission et s'acquittent de leurs tâches au sein de la Commission en cette qualité et ils leur est interdit à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions d'emporter des documents en dehors des locaux de la Commission. - Il n'est pas obligatoire de détacher les agents extérieurs de manière permanente. - La présence d'agents extérieurs a facilité la tâche de la Commission notamment quant à la célérité dans l'obtention des informations complémentaires pour le traitement des déclarations. - Il est interdit aux membres de la Commission de soumettre des rapports à leurs administrations d'origine.
<p>Recommandation 31 : coopération au niveau national.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La coopération opérationnelle est une réalité grâce à la représentation de toutes les autorités de supervision dans la CTAF (le Ministère des Finances pour le secteur des assurances, les experts comptables et le commerce de bijoux- le Conseil du Marché Financier pour les intermédiaires en bourse et les autres intervenants dans le secteur boursier- la Banque Centrale pour le secteur bancaire- le Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme pour les métiers juridiques, etc...). - La loi oblige toutes les autorités et organismes à communiquer à la CTAF les informations utiles à l'exécution de ses missions et leur interdit d'opposer le secret professionnel.
<p>Recommandation 32 : Statistiques.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La recommandation n° 32 cite à titre limitatif les statistiques relatives au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme. - Il n'existe pas d'obligation de présenter des statistiques sur les infractions sous-jacentes et pourtant, il a été fourni aux évaluateurs des statistiques globales sur les types d'infractions sous-jacentes en Tunisie comme précisé dans le rapport , mais il existe plutôt une obligation d'établir des statistiques sur les infractions sous-jacentes lorsque celles-ci concernent le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. - La Commission Tunisienne des Analyses Financières dispose de statistiques

	<p>complètes sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> * les rapports des transactions suspectes. * les rapports des transactions inhabituelles. <p>Ces rapports sont ventilés par catégorie de personnes assujetties à l'obligation de déclaration et selon qu'ils aient été ou non analysés et conservés ou soumis aux autorités judiciaires.</p>
<p>Recommandation 40 : autres formes de coopération.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - L'amendement de la loi relative à la Banque Centrale de Tunisie en date du 15 mai 2006 autorise la BCT , en sa qualité d'autorité de supervision des établissements de crédit et des banques non résidentes, à coopérer et à échanger des informations avec ses homologues étrangers. - La CTAF répond à toutes les conditions d'adhésion au Groupe EGMONT et elle a présenté une demande à cet effet. - Le Droit Tunisien n'impose pas des conditions sévères pour la conclusion de conventions de coopération entre la CTAF et ses homologues étrangers.
<p>Recommandation spéciale : mise en œuvre des instruments des Nations Unies. La recommandation spéciale sur le gel et la confiscation des avoirs des terroristes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les résolutions du Conseil de Sécurité sont exécutoires sans besoin d'une loi dans la mesure où la Tunisie est un pays membre des Nations Unies. - Le rapport précise que la Banque Centrale a diffusé les listes à toutes les banques et que celles-ci n'ont relevé l'existence d'aucun compte aux noms des personnes figurant sur ces listes.