**EXPOSE DES MOTIFS DU PROJET DE LOI RELATIF A LA LUTTE
CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX, LE FINANCEMENT DU
TERRORISME ET DE LA PROLIFÉRATION DES ARMES DE
DESTRUCTION MASSIVE AU BURKINA FASO**

I- CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Le Traité de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) du 20 janvier 2007 en ses articles 17 et 34 stipule que les Gouvernements des Etats membres conviennent d'adopter une réglementation uniforme dont les dispositions sont élaborées à son initiative ou à celle de la Banque Centrale et adoptées par le Conseil des Ministres, en vue de permettre la pleine application des principes d'union monétaire. Cette réglementation uniforme concerne plusieurs domaines dont la répression du blanchiment de capitaux.

Conformément aux dispositions des articles ci-dessus cités et suite à l'adoption en 2015 par le Conseil des Ministres de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), de la décision n°26/CM/UMOA du 2 juillet 2015 portant adoption du projet de loi uniforme relatif à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT), le Burkina Faso, à l'instar des autres Etats membres de l'UEMOA, a procédé à l'insertion dudit projet de loi uniforme dans son ordonnancement juridique interne, à travers l'adoption de la loi n°16-2016/AN du 03 mai 2016 relative à la LBC/FT au Burkina Faso.

Les évaluations réalisées entre 2017 et 2021 par le Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (GIABA) ont relevé des insuffisances du dispositif juridique de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) des États membres de l'Union. Pour y remédier, la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) a engagé un processus de révision de la directive relative à la LBC/FT ainsi que de la loi uniforme y relative.

La révision de la directive et de la loi uniforme relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, qui a suivi un processus participatif impliquant les experts des Etats membres de l'Union et de plusieurs autres acteurs du domaine, a permis d'y apporter des innovations en vue de se conformer aux normes internationales.

Ce processus de révision a abouti à l'adoption par le Conseil des Ministres de l'UEMOA, de la directive n°01/CM/UEMOA du 31 mars 2023 et de la décision n°04/CM/UMOA du 31 mars 2023 portant adoption du projet de loi uniforme relatif à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive (LBC/FT/FP). Chaque Etat membre de l'UMOA a été invité à prendre les dispositions nécessaires en vue de son insertion dans l'ordonnancement juridique interne.

C'est dans ce cadre que le présent projet de loi relatif à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive au Burkina Faso est élaboré.

L'objectif recherché à travers ce projet de loi est de se conformer au nouveau dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive en vigueur dans les États membres de l'Union.

En effet, le projet de loi permet de corriger un certain nombre d'insuffisances de la loi n°16-2016/AN du 03 mai 2016 relative à la LBC/FT au Burkina Faso en vue de la sortie de notre pays de la liste grise du Groupe d'Action Financière (GAFI).

En rappel, le GAFI a placé le Burkina Faso sous surveillance renforcée en février 2021, en l'inscrivant sur sa liste grise, au regard des insuffisances du dispositif national de LBC/FT/FP. Cette inscription impacte négativement l'économie burkinabè qui a une forte corrélation positive avec le système financier international.

II. PROCESSUS D'ELABORATION

Le projet de loi uniforme a été élaboré suivant une démarche inclusive qui s'est traduite par la saisine des différents acteurs concernés, afin de recueillir leurs observations et contributions. Cette démarche avait pour objectif notamment, d'assurer la prise en charge de toutes les difficultés de mise en œuvre de la précédente directive, mais surtout de combler les insuffisances relevées lors des évaluations des dispositifs de LBC/FT/FP des Etats membres, du point de vue de la conformité du cadre juridique et institutionnel aux 40 Recommandations du Groupe d'Action Financière.

En effet, pour la conduite du projet de révision de la directive et de la loi uniforme relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la BCEAO a procédé d'abord une évaluation complète de la conformité du cadre réglementaire relatif à la LBC/FT/FP en vigueur dans l'Union par rapport à l'ensemble des normes du GAFI, en vue de recenser les écarts à combler pour assurer la conformité dudit cadre aux standards internationaux. Ensuite les propositions pertinentes de l'ensemble des régulateurs, des superviseurs, des Cellules Nationales de Traitement des Informations Financières (CENTIF) et des autres acteurs ont été recensées. Enfin, la BCEAO a élaboré une note d'orientation pour la mise à jour du cadre réglementaire de LBC/FT/FP et des projets de directive et de loi uniforme révisés.

Par ailleurs, le projet de loi uniforme a été examiné par le Comité Exécutif de la Banque Centrale les 26 et 27 janvier 2023 et revu par le GIABA, le Réseau des CENTIF de l'UEMOA.

Le présent projet de loi transposant ladite loi uniforme a été élaboré suivant aussi un processus participatif. En effet, la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières, le Ministère en charge de la Justice ainsi que la Direction Nationale de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest ont été impliqués dans son élaboration.

III. PRESENTATION DU PROJET DE LOI

III.1. Principales innovations

Les principales innovations du projet de loi ont concerné les points ci-dessous :

- **Le champ d'application de la loi**

La présentation de la liste des personnes assujetties a été revue en reprenant les trois catégories prévues par le GAFI, à savoir les institutions financières, les Entreprises et Professions Non Financières Désignées (EPNFD) et les Prestataire de Services d'Actifs Virtuels (PSAV). Au regard des activités et du statut particulier de la BCEAO et des Trésors Publics, il a été proposé de les soustraire du champ d'application de la directive et de consigner leur encadrement en matière de LBC/FT/FP dans un texte dédié. Quant aux organismes à but non lucratif (OBNL), des dispositions spécifiques leur seront désormais applicables, conformément aux recommandations du GAFI.

- **Le blanchiment de capitaux**

En vue d'assurer la conformité à la recommandation 3 du GAFI, des dispositions ont été insérées pour affirmer le caractère autonome de l'infraction de blanchiment de capitaux, qui peut être constituée même en l'absence d'une condamnation préalable pour une infraction sous-jacente.

- **Le financement du terrorisme**

L'incrimination du financement du terrorisme a été revue conformément à la recommandation 5 du GAFI. Ainsi, des dispositions ont été insérées pour :

- a. incriminer explicitement le financement du terrorisme ou d'un terroriste à toute fin ;
- b. élargir la notion de financement du terrorisme au fait de financer les voyages de personnes qui se rendent dans un Etat autre que leur Etat de résidence ou de nationalité, dans le dessein de commettre, d'organiser ou de préparer des actes de terrorisme, ou d'y participer ou de dispenser ou recevoir un entraînement au terrorisme ;
- c. indiquer que le caractère licite ou non des fonds n'a pas d'incidence sur la caractérisation de l'incrimination du financement du terrorisme.

- **L'incrimination du financement de la prolifération**

Des dispositions portant incrimination du financement de la prolifération des armes de destruction massive ainsi que des manquements dans la mise en œuvre des sanctions financières ciblées y relatives ont été insérées dans le projet de loi, dans le but de se conformer à la recommandation 7 du GAFI.

- **Les Sanctions financières ciblées**

Une amélioration de la présentation des dispositions en vigueur a été apportée, notamment pour les obligations relatives à la mise en œuvre des sanctions financières ciblées par les personnes assujetties. En outre, des dispositions relatives aux thématiques suivantes ont été insérées afin de se conformer aux recommandations 6 et 7 du GAFI : (i) la mise en place d'une structure nationale chargée de la gestion des avoirs criminels gelés, saisis ou confisqués et de leur recouvrement ainsi que (ii) la faculté pour les autorités compétentes de prendre des textes d'application pour aider les assujettis à se conformer aux obligations de mise en œuvre des sanctions financières ciblées.

- **Les virements électroniques**

Un chapitre spécifique aux obligations des institutions financières en matière de virement électronique a été créé, en reprenant la présentation prévue par la recommandation 16 du GAFI. Lesdites obligations sont précisées pour l'institution financière du donneur d'ordre, l'institution financière intermédiaire ainsi que l'institution financière du bénéficiaire.

- **Les obligations des institutions financières et des EPNFD**

Des dispositions visant au renforcement des mesures préventives devant être mises en œuvre par les institutions financières et les EPNFD ont été insérées pour se conformer aux recommandations 10, 22 et 23 du GAFI.

- **Le rôle, le fonctionnement et les missions des CENTIF**

Des dispositions ont été insérées pour :

- a. formaliser le rôle de la CENTIF dans les évaluations des risques ;
- b. interdire la désignation comme correspondant de la CENTIF d'une personne exerçant la fonction de Directeur Général ou toute autre fonction similaire dans une entité assujettie.

- **La réglementation et le contrôle des institutions financières et des EPNFD**

Pour assurer la conformité aux Recommandations 7, 15, 26 et 28 du GAFI, les responsabilités suivantes ont été conférées aux autorités compétentes :

- a. instaurer des sanctions administratives, disciplinaires et/ou pécuniaires en cas de non-respect par les personnes assujetties des obligations relatives à la mise en œuvre des sanctions financières ciblées ;
- b. prendre des mesures législatives ou réglementaires pour empêcher les criminels ou leurs complices de détenir ou de devenir les bénéficiaires effectifs d'une participation significative ou de contrôle d'une institution financière ou d'une EPNFD, ou d'y occuper un poste de direction ou d'en être un exploitant ;

- c. mettre en place un système de surveillance des agréés de change manuel en matière de LBC/FT/FP ;
- d. assurer le respect de la réglementation relative à la LBC/FT/FP par les prestataires de services de transfert de fonds ;
- e. identifier et sanctionner les personnes effectuant des activités de PSAV sans être agréées ou enregistrées ;
- f. exercer une surveillance des personnes assujetties fondée sur le risque.

- **Les Personnes Politiquement Exposées (PPE)**

Il s'agit d'assurer la mise en conformité de la définition de la notion de PPE avec la Recommandation 12 du GAFI. A cet égard, les définitions de PPE nationales et de PPE des organisations internationales ont été élargies pour y inclure les membres de la famille et les proches de ces PPE.

- **Les Actifs virtuels**

En vue d'assurer la conformité à la recommandation 15 du GAFI, des dispositions ont été insérées pour :

- a. la mise en œuvre de mesures de vigilance relatives à la LBC/FT/FP par les PSAV ;
- b. subordonner l'exercice de l'activité de PSAV à l'autorisation ou l'agrément préalable de l'autorité compétente.

- **Les bénéficiaires effectifs des personnes morales et des constructions juridiques**

Il a été proposé dans le projet de loi, l'insertion de dispositions dédiées aux obligations des personnes assujetties et des autorités compétentes en matière de transparence sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales et des constructions juridiques afin de se conformer aux recommandations 24 et 25 du GAFI.

III.2. Structuration du projet de loi

Le projet de loi est composé de 207 articles répartis en 06 titres et 22 chapitres.

- le titre I traite des dispositions générales et comprend 2 chapitres et 11 articles allant de 1 à 11 ;
- le titre II qui traite des obligations des personnes assujetties, comprend 11 chapitres et 81 articles allant de 12 à 92 ;
- le titre III concerne les pouvoirs et responsabilités des autorités compétentes et comprend 3 chapitres et 34 articles allant de 93 à 126 ;

- le titre IV concerne la coopération et comprend 3 chapitres et 46 articles allant de 127 à 172 ;
- le titre V traite de la répression du blanchiment de capitaux, du financement du terrorisme et de la prolifération et comprend 3 chapitres et 31 articles allant de 173 à 203 ;
- le titre VI est relatif aux dispositions diverses et finales et comprend 04 articles allant de 204 à 207.

Tel est, honorables députés, l'objet du présent projet de loi. Son adoption par votre auguste Assemblée permettra de renforcer le dispositif national de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive et de se conformer aux normes et standards internationaux en la matière.

Le Ministre de l'Economie et des Finances

Aboubakar NACANABO
Officier de l'Ordre de l'Etalon