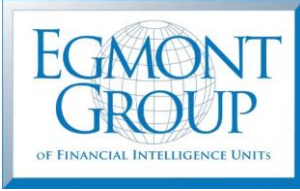


# COMPRENDRE L'INDEPENDANCE OPERATIONNELLE D'UNE CRF ET SON AUTONOMIE

Un produit du Centre d'Excellence et de Leadership du Groupe Egmont (ECOFEL)

Octobre 2018



### **Groupe Egmont de Cellules de Renseignement Financier**

Le Groupe Egmont (Egmont Group) des Cellules de renseignement financier est un organisme mondial unifié de cellules de renseignement financier (FIU). Fondé en 1995, le Groupe Egmont facilite l'échange de renseignements financiers, l'expertise et la coopération pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

### **Centre Egmont de Leadership et d'Excellence des CRF (ECOFEL)**

ECOFEL est le moteur du Groupe Egmont et le pôle de partenariat des Cellules de Renseignement Financier (CRF) en ce qui concerne le développement des compétences, du leadership et de l'excellence au sein de la communauté mondiale d'anti-blanchiment d'argent et de lutte contre le financement du terrorisme (LBA/FT). ECOFEL est le bras opérationnel du groupe d'assistance technique et de formation du Groupe Egmont. ECOFEL et les activités relatives à ce rapport de recherche indépendant sont financés par des contributions volontaires avec un soutien de financement initial de l'agence UK Aid du gouvernement britannique.

Les points de vue et le contenu de ce rapport ne reflètent pas nécessairement les positions ou politiques officielles des donateurs; ni les points de vue individuels des membres du Groupe Egmont.

Pour plus d'informations, veuillez consulter notre site internet à: [www.egmontgroup.org](http://www.egmontgroup.org)

#### **Citation proposée:**

Groupe Egmont des Cellules de renseignement financier (Egmont Group) (2018). Comprendre l'indépendance opérationnelle d'une CRF et son autonomie, Groupe Egmont des Cellules de renseignement financier (Egmont Group), Toronto, Canada

Cette publication est soumise aux droits d'auteurs. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite par quelque processus que ce soit, sans l'autorisation écrite préalable et le consentement du secrétariat du Groupe Egmont.

Les demandes d'autorisation de reproduction de toute ou parties de cette publication doivent être soumises à:

Le Secrétariat du Groupe Egmont.

Tel: + 1-416-355-5670

Fax: + 1-416-929-0619

E-mail: [mail@egmontsecretariat.org](mailto:mail@egmontsecretariat.org)

Droits d'auteur © 2018 par the *Egmont Group of Financial Intelligence Units*.

### Remerciements

Ce document a été écrit et publié par l'équipe ECOFEL et Marilyn Landry, consultante ECOFEL. Les commentaires et réactions proviennent du Comité de Direction, du Sous-Comité de suivi de Buenos Aires du Groupe Egmont, sous la direction de Hennie Verbeek-Kusters, Président du Groupe Egmont, Directeur de la CRF des Pays-Bas et de Mariano Federici, Vice-Président du Comité Egmont, représentant régional des Amériques, Président de la CRF argentine.

Ce document a aussi bénéficié des commentaires d'experts internationaux qui étaient présents à l'atelier de validation qui s'est tenu le 13 et 14 août à Zurich, Suisse: Daniel Thelesklaf, Jérôme Beaumont, Silvina Rivarola, Bass Michael, Guillaume Ollivry, Ilze Znotina, Chady El Khoury, John Carlson, Eka Tkeshelashvili, Goran Klemencic, Phil Mason, Jessica Ebrard, Pieter Tops, Sjoerd Top et Thomas Weisshaar. Dans le cadre du processus de consultation, nous remercions, pour leur participation, les représentants de la CRF d'Angola, CRF du Brésil, CRF de Lettonie, CRF de Malawi et CRF de Norvège en tant que panélistes de la formation des cadres sur l'indépendance opérationnelle et l'autonomie des CRF qui s'est tenue le 26 septembre 2018 à Sydney, Australie. Les contributions individuelles et commentaires des membres Egmont ont également été très utiles pour l'achèvement de ce document. Un remerciement particulier à toute l'équipe du secrétariat du Groupe Egmont.

Un remerciement spécial pour leur contribution à la traduction de ce document à la CRF Argentine (version en espagnol), le CENTIF du Sénégal (version en français) et le EMLCU d'Égypte (version en arabe).

# COMPRENDRE L'INDEPENDANCE OPERATIONNELLE D'UNE CRF ET SON AUTONOMIE

## Table des matières

Glossaire Des Acronymes.....	2
Resumé Exécutif.....	3
Chapitre 1: Contexte et Objectifs.....	5
Chapitre 2: Methodologie.....	7
Chapitre 3: Importance d'une CRF Opérationnellement Indépendante et Autonome.....	7
Chapitre 4: Mise en Oeuvre des Critères d'adhésion au Groupe Egmont et Conclusions des Rapports d'Evaluation Mutuelle Relatives à l'Indépendance Opérationnelle des CRF et à leur Autonomie .....	10
Chapitre 5: Les Défis de l'Indépendance Opérationnelle et de l'Autonomie de la CRF .....	13
Chapitre 6: Caracteristiques D'une CRF Operationnellement Independante et Autonome .....	16
Chapitre 7. Conditions requises pour l'Independance Opérationnelle et l'Autonomie d'une CRF.....	20
Chapitre 8: Conclusions .....	21
Matériel de Référence Consulté .....	23
Annexe A. Expérience d'autres Institutions Opérationnellement Indépendantes et Autonomes.....	24
Annexe B. Exigences du Groupe Egmont et du GAFI.....	26
Annexe C. Liste de Contrôle D'auto-Évaluation d'une CRF Opérationnellement Independante et Autonome -.....	29

## GLOSSAIRE DES ACRONYMES

<b>RF</b>	Cellule de renseignement financier
<b>EC</b>	Comité Egmont
<b>ECOFEL</b>	Centre Egmont de Leadership et d'Excellence des CRF
<b>EG</b>	Groupe Egmont
<b>FT</b>	Financement du Terrorisme
<b>GAFI</b>	Groupe d'Action financière
<b>HoFIU</b>	Responsables des CRF
<b>ICP</b>	Principes fondamentaux en matière d'assurance Groupe de travail du GAFI chargé de la revue de la
<b>ICRG</b>	coopération internationale
<b>IOSCO/OICV</b>	Organisation Internationale de Commissions de Valeurs Lutte Anti-Blanchiment Anti-Money /Financement du
<b>LBA/FT</b>	Terrorisme
<b>LWG</b>	Groupe de travail juridique
<b>ML</b>	Blanchiment d'argent
<b>MSCWG</b>	Groupe de travail sur l'adhésion, le soutien et la conformité
<b>PPWG</b>	Groupe de travail sur les politiques et les procédures
<b>REM</b>	Rapport d'évaluation mutuelle
<b>TATWG</b>	Groupe de travail d'assistance technique et de Formation
<b>UNCAC</b>	Convention des Nations Unies contre la corruption

## RESUME EXECUTIF

- 1. Le présent document a été rédigé pour aider les gouvernements (décideurs et responsables de l'élaboration des politiques), les cellules de renseignement financier (CRF) et autres acteurs clés à identifier et comprendre les caractéristiques qui définissent et façonnent l'indépendance opérationnelle et l'autonomie d'une CRF.** Il a été rédigé en réponse aux cellules de renseignement financier, membres du Groupe Egmont (EG), qui ont demandé des conseils sur la mise en place d'une CRF indépendante au plan opérationnel et autonome en matière administrative et financière. Le document se concentre sur la description des facteurs susceptibles de conférer une indépendance opérationnelle et une autonomie à une CRF. Il ne vise pas à définir une nouvelle norme ni à discuter des stratégies pour atteindre ces caractéristiques.
- 2. L'indépendance opérationnelle et l'autonomie d'une CRF constituent une condition fondamentale pour un cadre efficace de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (LBA/FT).** Les facteurs qui compromettent l'indépendance opérationnelle et l'autonomie d'une CRF ont un impact significatif sur les efforts de lutte contre le blanchiment d'argent (LBA) et le financement du terrorisme (FT). Ils influent également sur la crédibilité d'une CRF auprès du secteur privé et organismes d'application de la loi ainsi que sur sa capacité à recueillir des informations au niveau national pour ses propres besoins ou dans le cadre de ses échanges avec des partenaires internationaux. En outre, ils peuvent avoir des effets négatifs en aval sur la qualité et la portée des enquêtes liées au BA, au FT et aux infractions sous-jacentes telles que la corruption et la criminalité organisée.
- 3. L'identification des caractéristiques a été réalisée par l'examen des rapports d'évaluation (REM) qui ont mis en évidence plusieurs lacunes, communes à différentes juridictions, liées à l'indépendance opérationnelle et l'autonomie de la CRF.** Ces lacunes incluent notamment des questions liées à la nomination du responsable de la CRF, à une capacité de décision indépendante de la CRF lorsque celle-ci est sous la coupole d'une autre autorité ou lorsque les mandats des conseils d'administration ou des comités de direction sont définis de manière trop large. Il en est de même lorsque l'échange d'informations avec les CRF étrangères est restreint en raison d'un processus d'approbation externe.
- 4. De faibles notations dans un REM peuvent avoir pour conséquence que le Groupe d'Action financière (GAFI) désigne publiquement le pays examiné comme une juridiction présentant des lacunes stratégiques (inscription sur une « liste grise » ou une « liste noire »).** Un tel processus pourrait entraîner des dommages considérables pour l'économie et entraver les investissements étrangers.<sup>1</sup>
- 5. Les caractéristiques d'une CRF indépendante sur le plan opérationnel et autonome peuvent être regroupées en six (6) grandes catégories.** Celles-ci portent sur la gouvernance et la structure organisationnelle de la CRF, son budget et ses ressources, la nomination et la révocation de la

---

<sup>1</sup> Avant une identification publique, les pays passent à travers un processus de révision entamé par le Groupe d'examen de la coopération internationale (ICRG) du GAFI afin de remédier leurs lacunes.

direction et du personnel de la CRF, la protection de l'information et des échanges d'informations ainsi que des caractéristiques liées à la responsabilité, à l'intégrité, à la transparence et au leadership. Les caractéristiques incluent, sans toutefois s'y limiter, des exigences spécifiques décrites dans les normes du GAFI.

6. **L'hypothèse de base est que la CRF a l'autorité et la capacité de s'acquitter librement de ses fonctions, y compris la décision autonome d'analyser, de demander et/ou de diffuser des informations spécifiques.** Ce critère aide à garantir que la prise de décision concernant les opérations de la CRF relève entièrement d'elle-même. Cela protège la CRF et les informations sensibles qu'elle détient contre toute influence indue et constitue la base de la coopération internationale entre les CRF.

7. **La CRF doit avoir des fonctions essentielles distinctes de celles de son entité-mère, le cas échéant, et être dotée de ressources financières, humaines et techniques suffisantes pour assurer son autonomie et son indépendance et lui permettre de s'acquitter efficacement de son mandat.** Cela inclut la capacité de recruter et de gérer le personnel de manière indépendante, ainsi que la capacité d'obtenir et de déployer des ressources libres de toute influence ou ingérence indues de la part des politiques, du gouvernement ou de l'industrie.

8. **La nomination et la révocation du responsable de la CRF devraient être apolitiques, transparentes et fondées sur le mérite.** Le rôle du responsable de la CRF est essentiel au succès de la CRF et à son effet de levier politique. En tant que tel, il est important que les processus de nomination et de révocation soient exempts d'influence indue et conduisent à la nomination du meilleur candidat.

9. **La CRF devrait être en mesure de décider ou de s'engager de manière indépendante avec d'autres autorités compétentes nationales ou homologues étrangères en ce qui concerne l'échange d'informations.** Cette autorité ne devrait pas être soumise à l'approbation d'une tierce partie, qu'il s'agisse d'une organisation-mère ou d'un ministre.

10. **Les défis liés à l'indépendance opérationnelle et à l'autonomie de la CRF sont également examinés.** Le manque de compréhension de l'indépendance opérationnelle et de l'autonomie des principales parties prenantes, les structures et pratiques de gouvernance restrictives ainsi que l'influence indue des responsables politiques et/ou d'organisations criminelles sont autant de facteurs qui empêchent la CRF d'être indépendante sur le plan opérationnel et autonome.

11. **Ce document peut servir de base aux futurs ateliers du Groupe Egmont (GE) et à la fourniture d'une assistance technique.** L'organisation des ateliers et la diffusion des documents vont se focaliser sur les membres du GE et les CRF candidates, les décideurs, les autres agences gouvernementales ainsi que d'autres parties prenantes clés. Il peut également servir de base à une CRF pour qu'elle auto-évalue ses propres structures et activités afin de déterminer son propre niveau d'indépendance opérationnelle, d'autonomie et d'identifier les domaines pouvant être améliorés.

## CHAPITRE 1: CONTEXTE ET OBJECTIFS

12. **Le sujet de l'indépendance opérationnelle et de l'autonomie des CRF a fait l'objet de nombreuses réflexions et discussions pour le Groupe Egmont pendant de nombreuses années.** Celles-ci incluent des initiatives prises par l'ancien groupe de travail juridique (LWG) qui ont eu à examiner des cas où l'indépendance opérationnelle et l'autonomie auraient pu être enfreintes. Depuis lors, le groupe de travail sur les politiques et les procédures (PPWG) s'est efforcé de définir les concepts et de discuter de la meilleure façon pour les membres du Groupe Egmont de les promouvoir et de les appliquer dans leurs propres juridictions. Cela fait suite aux travaux entrepris par le PPWG lors de ses réunions à Macao (juillet 2017) et Buenos Aires (mars 2018) où un document traitant d'indicateurs d'indépendance et d'autonomie opérationnelle ainsi que des signaux d'alerte basés sur l'expérience du Groupe Egmont a été discuté.

13. **Le sujet a été abordé dans le cadre des réunions du Groupe d'experts qui se sont tenues à Buenos Aires (Argentine) en mars 2018.** Au cours de la réunion intersessionnelle des responsables de CRF et du Comité Egmont (CE), un groupe de discussion a examiné le concept avec plus de détails et souligné la nécessité de disposer de CRF indépendantes sur le plan opérationnel et autonomes dans la lutte contre la corruption. Il a été conclu que les CRF, pour être efficaces dans toutes leurs fonctions, devaient disposer d'un niveau suffisant d'indépendance opérationnelle et d'autonomie. Le Centre du Groupe Egmont pour l'excellence et le leadership des CRF (ECOFEL) a donc travaillé à l'élaboration de ce document.

14. **Les discussions précédentes avaient mis en évidence la nécessité d'une étude approfondie susceptible de mieux faire connaître et comprendre le rôle des CRF, et plus particulièrement les caractéristiques de l'indépendance opérationnelle et de l'autonomie.** Ce document vise à répondre à ce besoin et à aider les CRF en présentant aux principales parties prenantes nationales les meilleures pratiques d'application des concepts d'indépendance opérationnelle et d'autonomie, indifféremment des systèmes juridiques ou des types de CRF.

15. **L'objectif de ce document est de fournir aux CRF et aux principales parties prenantes de la LAB/FT une base de connaissances mettant en exergue les spécificités qui soutiennent la présence de CRF indépendantes sur le plan opérationnel et autonome, tout en identifiant les problèmes qui peuvent entraver ces concepts.** Bien que le présent document n'entende pas établir de nouvelles normes dans un contexte national, il vise à faciliter la compréhension accrue du concept d'indépendance opérationnelle, d'autonomie et de leur importance. Le document ne décrit pas les mécanismes et les stratégies pouvant aider les CRF à répondre à ces caractéristiques.

16. **Il est important de noter que l'indépendance opérationnelle et l'autonomie ne sont pas un objectif.** Elles sont considérées comme un élément fondamental qui contribue à soutenir l'efficacité d'une CRF et à garantir qu'elle fonctionne sans influence indue. De plus, l'indépendance opérationnelle et l'autonomie ne sont pas un prétexte pour manque de transparence et une non-divulcation injustifiée des informations. Bien que l'on s'attende à ce qu'une CRF ait le plein pouvoir



décisionnel en matière opérationnelle, elle n'exclut pas les mécanismes de contrôle, y compris ceux des parlements et des ministères qui évaluent l'efficacité des opérations de la CRF sous réserve que la confidentialité des informations reçues et des renseignements diffusés soit assurée.

17. **Il est reconnu que le type de CRF et les pouvoirs qui lui sont conférés auront une incidence sur la nature des problèmes d'indépendance opérationnelle et d'autonomie auxquels sera confrontée une CRF.** Les CRF administratives, policières et judiciaires peuvent être confrontées à des défis différents en matière d'indépendance opérationnelle et d'autonomie. En outre, les mandats additionnels conférés aux CRF, qu'il s'agisse de la supervision ou du pouvoir de geler ou de bloquer les transactions, auront également une incidence sur le type de défis à relever.

18. **Le public cible de ce document comprend:**

- Les gouvernements - les ministères responsables de la prise de décision en matière de LBA/FT;
- Les responsables et cadres supérieurs des CRF;
- Les décideurs politiques en matière de LBA/FT, y compris les organes législatifs, les législateurs et les ministres;
- Les parties prenantes nationales de la LBA/FT, telles que les organismes chargés de faire respecter la loi, les superviseurs et les régulateurs ;
- Les autres agences gouvernementales; et
- Les organisations internationales partenaires.

19. **L'exemple présenté dans l'encadré 1 montre à quel point une indépendance opérationnelle et une autonomie limitées peuvent conduire à une divulgation liée à des fins politiques des renseignements financiers reçus d'une CRF étrangère et compromettre la confidentialité des informations ainsi que la réputation de la CRF sur le plan international.**

**Encadré 1. Une indépendance opérationnelle limitée contribue à la divulgation publique d'informations provenant de CRF étrangères.**

Le Groupe Egmont a reçu une plainte officielle en 2014 d'une CRF membre concernant une autre CRF, également membre, qui aurait violé la confidentialité des informations reçues. La plainte alléguait que les informations fournies à cette CRF avaient été rendues publiques par le Président du pays.

Le GE a lancé le processus d'appui et de conformité concernant la CRF. La plainte a conduit à un examen plus approfondi de l'indépendance opérationnelle de la CRF. Le rapport produit à cet effet a permis d'établir que la CRF mise en cause était placée directement sous l'autorité du procureur général. L'analyse des documents fournis à l'équipe d'experts mandatée par le GE a permis de noter que les renseignements reçus de la CRF étrangère avaient été communiqués au procureur général. La CRF mise en cause a indiqué que cette divulgation, non autorisée, a été le fait d'une employée qui a communiqué l'information à son mari lequel travaillait pour le Président de la République.

Le Groupe Egmont a recommandé que la législation nationale soit modifiée pour garantir l'indépendance opérationnelle de la CRF par rapport au procureur général. En conséquence, faute de progrès, la CRF a fait l'objet d'un avertissement de suspension. La question reste à l'étude et le Groupe d'experts demande présentement à la CRF de prendre de nouvelles mesures pour que son indépendance et son autonomie opérationnelle soient préservées.

## CHAPITRE 2: METHODOLOGIE

20. **La définition des caractéristiques et des défis, telle que décrite dans le présent document, a été formulée et étayée par la mise en œuvre des normes définies par le GAFI et des principes définis par le Groupe Egmont.** Les caractéristiques ont été définies dans le document sur l'indépendance et l'autonomie de la CRF, élaboré par le Forum des responsables de CRF du GAFI. En outre, un examen de toutes les conclusions des Rapports d'évaluation mutuelle (REM) relatives à la Recommandation 29 (Rec. 29) et au résultat immédiat 6 (RI 6) de la méthodologie d'évaluation du GAFI, ainsi que des délibérations du Groupe de travail sur l'adhésion, le soutien et la conformité (MSCWG) a également été mené. Cet examen a non seulement étayé les caractéristiques de l'indépendance opérationnelle, mais a également souligné les défis qui entravent leur présence.

21. **Le document a été l'objet d'un examen approfondi au sein d'EG et avec les parties prenantes clé.** Un sous-comité d'EG a supervisé la rédaction de ce document. En juillet, une ébauche a été distribuée aux responsables des CRF pour commentaires. Début août un atelier de validation s'est tenu à Zurich, Suisse ; les participants, y comprenaient des membres d'EG, des experts internationaux LBA/FT, aussi bien qu'anti-corruption et transparence, provenant du secteur privé et public, des organisations internationales, du milieu académique et de la société civile. Les commentaires recueillis des responsables des CRF, les conclusions de l'atelier et les réactions de la réunion intersessionnelle de l'EC tenue à Vaduz, Liechtenstein, en août dernier ont contribué à préciser le contenu de ce document. De même, la formation des cadres sur l'indépendance opérationnelle et l'autonomie des CRF qui s'est tenue le 26 septembre 2018 à Sydney, Australie a soutenu le processus de consultation dans une étape plus approfondie. Les responsables des CRF ont approuvé le document au cours de la réunion plénière du 27 septembre, à Sydney, Australie.

## CHAPITRE 3: IMPORTANCE D'UNE CRF OPÉRATIONNELLEMENT INDÉPENDANTE ET AUTONOME

*Expériences d'autres institutions indépendantes et autonomes sur le plan opérationnel*

22. **Les expériences d'autres institutions gouvernementales peuvent être instructives pour comprendre les concepts liés à l'indépendance opérationnelle et à l'autonomie des CRF.** D'autres institutions gouvernementales jouant un rôle de contrôle, assurant la primauté du droit ou l'intégrité du système financier, telles que les banques centrales, les superviseurs du secteur financier ainsi que les organismes chargés de l'application de la loi et des poursuites peuvent donner des exemples de mise en œuvre de l'autonomie opérationnelle. L'annexe A donne un aperçu détaillé des exigences imposées à ces agences, telles que définies par diverses normes internationales. Un résumé des

résultats est détaillé dans ce chapitre et contribue à éclairer la définition globale des caractéristiques d'indépendance opérationnelle et d'autonomie des CRF.

23. **Les normes internationales applicables aux autorités de surveillance du secteur financier définissent les exigences en matière d'indépendance opérationnelle et d'autonomie.** Les principes fondamentaux du Comité de Bâle, les principes fondamentaux en matière d'assurance (AICA) et les objectifs et principes de la réglementation des valeurs mobilières (OICV) soulignent tous l'importance de l'indépendance opérationnelle. Elles définissent les exigences qui favorisent l'indépendance opérationnelle, notamment : la capacité de mener des activités sans ingérence politique, gouvernementale ou industrielle, de disposer des ressources adéquates, de protéger l'information, de bénéficier des protections juridiques appropriées, de respecter les normes professionnelles élevées et d'avoir en place les règles relatives à la nomination et à la révocation du responsable de l'organisme.

24. **Les normes internationales régissant les activités des procureurs et des services de lutte contre la corruption exigent également la mise en œuvre de mesures d'indépendance opérationnelle.** Les normes de responsabilité professionnelle et l'énoncé des devoirs et droits essentiels des procureurs stipulent que les procureurs exercent leurs fonctions professionnelles sans intimidation, obstruction, harcèlement, ingérence indue ou exposition injustifiée à la responsabilité civile, pénale ou autre. En outre, la Convention des Nations Unies contre la Corruption (CNUCC) stipule que les organes de lutte contre la corruption doivent jouir de *"l'indépendance nécessaire, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, pour leur permettre d'exercer efficacement leurs fonctions efficacement à l'abri de toute influence indue. Les ressources matérielles et le personnel spécialisés nécessaires, ainsi que la formation dont ce personnel peut avoir besoin pour exercer ses fonctions, devraient leur être fournis."*<sup>2</sup>

25. **À l'instar des institutions susmentionnées, l'indépendance opérationnelle et l'autonomie constituent l'une des conditions permettant d'atteindre un niveau élevé d'efficacité pour les CRF.** Ces concepts sont fondamentaux pour réussir à lutter contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et les infractions sous-jacentes, y compris la corruption. Ils constituent également le fondement de la confiance avec les autorités d'enquêtes, les entités déclarantes et les CRF étrangères. Tout cela est fondamental pour un échange d'informations réussi.

26. **Les conséquences de la perte d'indépendance opérationnelle et de l'autonomie sont importantes pour l'efficacité et le fonctionnement de la CRF.** Une influence indue sur la CRF, qu'elle soit politique ou autre, compromet la capacité de la CRF de déterminer objectivement les cas à analyser et à diffuser. Cela peut saper la confiance des entités déclarantes sur la capacité de la CRF à assurer la confidentialité des informations qui lui ont communiquées, entretenir des doutes sur l'objectivité des renseignements transmis aux autorités compétentes et créer une situation dans laquelle les parties prenantes nationales et internationales ne souhaitent pas échanger des informations en raison du risque de compromission des informations détenues par la CRF.

---

<sup>2</sup> CNUCC, art. 6, par. 2

27. **Les CRF constituent un élément fondamental du cadre national de la LBA/FT.** Elles jouent un rôle central dans la lutte nationale contre le blanchiment d'argent, les infractions principales et le financement du terrorisme, en fournissant des informations et des renseignements financiers à l'appui des travaux des superviseurs en matière de la LBA/FT, des autorités d'enquêtes, et de leurs homologues étrangers. Le manque d'autonomie ou d'indépendance opérationnelle ne nuit pas seulement à l'efficacité des activités de la CRF, mais il a également un effet en aval sur les enquêtes nationales en matière de BA/FT, mais également les poursuites liées au BA, au terrorisme et à son financement, à la corruption et au crime organisé.

28. **Pour lutter efficacement contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et les infractions sous-jacentes, les CRF ont un besoin urgent de fonctionner dans un environnement où leur indépendance opérationnelle et leur autonomie sont garanties.** En raison de la nature de leur mandat, les CRF peuvent être négativement impactées dans leur indépendance opérationnelle et leur autonomie du fait de la structure, des politiques ou des processus de la CRF et du gouvernement. Les CRF reçoivent et analysent des quantités importantes d'informations potentiellement liées à des questions sensibles telles que la corruption, le crime organisé et le financement du terrorisme, susceptibles d'être la cible d'influences indues. Il est donc impératif de doter les CRF d'une indépendance opérationnelle et d'une autonomie suffisantes pour leur permettre de s'acquitter de leur mandat sans ingérence ni influence indues.

29. **L'indépendance et l'autonomie opérationnelle revêtent une importance cruciale pour la coopération internationale.** L'échange d'informations entre les CRF étant largement fondé sur la confiance, les homologues étrangers doivent avoir la certitude que les CRF avec lesquelles ils s'engagent jouissent d'une indépendance opérationnelle et d'une autonomie suffisantes pour pouvoir accomplir leurs missions sans influence indue et être en mesure de garantir la confidentialité des informations qu'elles reçoivent. Dans les cas où cette confiance n'existe pas, les CRF perdront la possibilité de bénéficier du partage international d'informations et de la coopération avec leurs partenaires (voir le cas présenté dans l'encadré 1). Ce manque ou cette perte de confiance peut aussi avoir un impact plus large sur la réputation du pays, de ses marchés et de ses institutions.

30. **Il est essentiel que la CRF fonctionne avec une indépendance opérationnelle et une autonomie pour renforcer son intégrité et son efficacité.** En outre, l'indépendance opérationnelle et l'autonomie sont des facteurs qui aideront les CRF à établir ou à renforcer leur rôle de leader dans le milieu national et international de LBA/FT et à promouvoir l'efficacité du régime national de LBA/FT.

31. **L'existence d'indépendance opérationnelle et d'autonomie réduiront également les risques de défaillance de la CRF dans le cadre du processus d'évaluation mutuelle du GAFI.** L'identification des lacunes et des notes faibles correspondantes lors d'une évaluation mutuelle du GAFI peut conduire à la désignation du pays comme présentant des déficiences stratégiques. Cette désignation peut conduire à un processus de suivi renforcé conduit par le Groupe de travail du GAFI chargé de la revue de la coopération internationale (ICRG) ainsi qu'à des contre-mesures imposées par les membres du GAFI et des organes régionaux de type GAFI.

## CHAPITRE 4: MISE EN OEUVRE DES CRITÈRES D'ADHÉSION AU GROUPE EGMONT ET CONCLUSIONS DES RAPPORTS D'ÉVALUATION MUTUELLE RELATIFS À L'INDÉPENDANCE OPÉRATIONNELLE DES CRF ET À LEUR AUTONOMIE

### *Mise en œuvre des critères d'adhésion au Groupe Egmont*

32. **Depuis sa création, le Groupe Egmont a examiné de près les questions d'indépendance opérationnelle et d'autonomie.** Le GE suit toute modification susceptible d'avoir une incidence sur l'indépendance opérationnelle et l'autonomie des CRF membres. Ce processus a été entrepris par le Groupe de travail chargé des questions juridiques (LWG) et, à sa suite, par le Groupe de travail sur l'adhésion, le soutien et la conformité (MSCWG). Chaque groupe examiné la législation applicable à la CRF candidate à une adhésion au Groupe Egmont en vue de soulever ses éventuelles préoccupations au sujet de l'indépendance opérationnelle et de l'autonomie de la CRF.

33. **En juin 2014, le GE a approuvé le processus de soutien et de conformité, qui constitue un mécanisme transparent, équitable et efficace pour assurer la responsabilité des membres du GE et la réputation de celui-ci.** Le processus d'appui et de conformité fournit au GE un mécanisme pour identifier les membres qui ne répondent pas aux exigences de la Charte et des Principes pour l'échange d'informations entre les CRF et pour s'engager de manière positive avec elles dans le but d'améliorer leur efficacité dans le cadre d'un partenariat mondial en matière de LBA/FT. Le MSCWG est chargé de superviser ce processus.

34. **Le MSCWG a examiné les déficiences liées aux CRF résultant de la dernière série d'évaluations mutuelles, les questions ayant une incidence sur le statut de membre du GE et des plaintes officielles déposées par d'autres CRF.** Ces lacunes incluent des problèmes liés à l'indépendance opérationnelle et à l'autonomie. En mars 2018, le MSCWG a examiné deux cas dans lesquels la question de l'indépendance opérationnelle et de l'autonomie des CRF avait été soulevée.

35. **Les deux affaires examinées par le MSCWG portaient sur des CRF hébergées par un organisme de plus grande taille et sur le rôle de l'organisme hôte dans les opérations de la CRF, ainsi que sur la capacité de la CRF à protéger les informations qu'elle recevait de ses homologues étrangères.** Dans le premier cas, le problème découlait du manque d'indépendance de la CRF par rapport à l'organisme au sein duquel elle était implantée (voir encadré 2). La deuxième affaire concernait l'incapacité d'une CRF de garantir la confidentialité des informations partagées par une autre CRF, notamment en raison d'un manque d'indépendance opérationnelle de la CRF destinataire (voir encadré 1).

#### **Encadré 2. Cas de manque d'indépendance d'une CRF par rapport à un organisme de plus grande taille au sein duquel elle était implantée**

Le Groupe Egmont a appris que le responsable d'une CRF membre avait été empêché d'entrer dans ses propres par la police locale qui, selon certaines allégations, aurait également consulté la base de

données de la CRF dans le but de détruire les informations sur les affaires importantes de corruption et de terrorisme. À la réception des informations, le Président du Groupe Egmont, en consultation avec le Comité Egmont, en vertu de la Charte, a engagé une procédure d'urgence pour ordonner la déconnexion de la CRF d'Egmont Secure Web (ESW) afin de sécuriser les données du GE.

Une mission d'enquête du Groupe Egmont a soulevé de vives préoccupations quant à l'indépendance opérationnelle et à l'autonomie de la CRF par rapport à l'organisme hôte. Les préoccupations étaient liées au fait que l'organisme hôte était désigné par la législation comme CRF et qu'il exerçait un contrôle important sur les questions budgétaires, administratives et de ressources humaines au sein de la CRF. En outre, des préoccupations concernant la confidentialité ont été exprimées sur des cas de partage éventuel d'informations fournies à la CRF par des CRF étrangères à l'organisme hôte sans l'approbation préalable et le consentement de la CRF qui a donné l'information.

Toutes ces préoccupations exprimées par la mission d'enquête ont conduit au déclenchement d'un processus de conformité. L'affaire a été soumise au groupe de travail juridique (LWG) pour examen. Plus tard, lorsque la CRF a été reconnectée à ESW, le LWG a poursuivi le processus de conformité.

Le Groupe Egmont a recommandé que la législation nationale soit modifiée afin de garantir l'indépendance opérationnelle de la CRF par rapport à son agence hôte. Bien qu'une législation secondaire émanant de l'agence hôte ait été adoptée pour mettre en évidence l'indépendance opérationnelle de la CRF, le MSCWG qui a pris le relais du LWG n'a toujours pas jugé ces mesures suffisantes pour garantir l'indépendance opérationnelle de la CRF. Cela a conduit à un avertissement de suspension. Après un certain délai, la CRF a été suspendue du Groupe Egmont et n'a plus accès à ESW. La question encore pendante, et si aucun progrès n'est réalisé, le processus de conformité peut conduire à l'expulsion de la CRF du Groupe Egmont.

#### *Examen des résultats dans les rapports d'évaluation mutuelle*

36. **Une observation clé d'un examen approfondi des 50 rapports d'évaluation mutuelle (REM) publiés jusqu'en mai 2018<sup>3</sup> suggère que l'indépendance opérationnelle et l'autonomie des CRF relèvent non seulement de la conformité technique, mais également de l'efficacité.** Dans ces REM, des préoccupations ont été exprimées et des points forts mis en évidence, quel que soit le système juridique et/ou le type de CRF, en particulier dans les cas suivants, décrits plus loin dans cette section:

- La nomination du Responsable de la CRF;
- Les CRF hébergées par un organisme hôte de plus grande taille ;

<sup>3</sup> Andorre, Arménie, Australie, Autriche, Bahamas, Bangladesh, Barbade, Belgique, Bhoutan, Botswana, Cambodge, Canada, Costa Rica, Cuba, Danemark, Éthiopie, Fidji, Ghana, Guatemala, Honduras, Hongrie, Islande, Irlande, Île de Man, Italie, Jamaïque, Macao, Malaisie, Mexique, Mongolie, Nicaragua, Norvège, Panama, Portugal, Samoa, Serbie, Singapour, Slovénie, Espagne, Sri Lanka, Suède, Suisse, Thaïlande, Trinité-et-Tobago, États-Unis, Tunisie, Ouganda, Ukraine, Vanuatu, Zimbabwe.

- Des problèmes liés soit à l'embauche et à l'affectation du personnel ou à l'attribution des tâches
- La disponibilité et à l'utilisation des ressources budgétaires
- L'existence d'un Conseil d'administration ou d'un comité :
  - La portée des mécanismes de prise de décision
- L'échange d'informations avec des partenaires étrangers.

*i) Nomination du responsable de la CRF*

**37. Les processus et procédures liés à la nomination et à la révocation d'un responsable de CRF peuvent constituer un indicateur important de la manière dont l'indépendance opérationnelle et l'autonomie de la CRF ont été envisagées dans une juridiction.** Dans certains cas, les évaluateurs ont exprimé des préoccupations lorsque responsables de CRF n'ont pas de mandat explicite et que les conditions régissant leur licenciement ne sont pas précisées. Aucune préoccupation particulière n'a été exprimée concernant le licenciement injustifié d'un responsable de CRF. Bien que cela soit mis en évidence ici comme un problème identifié dans les REM, il sera développé au chapitre 6.

*ii) La CRF est instituée à l'intérieur d'une structure existante d'une autre autorité*

**38. Des problèmes d'indépendance opérationnelle et d'autonomie ont été identifiés lorsque la CRF relève de l'autorité d'une structure existante, à savoir une banque centrale, une autorité d'enquête ou une autorité de réglementation/de surveillance.** Les évaluateurs ont exprimé des préoccupations lorsque:

- L'embauche, le licenciement ou le remplacement de personnel nécessitent l'approbation d'un autre niveau, en dehors de la CRF;
- Le personnel de la CRF peut être chargé d'exercer des fonctions différentes de celles de la CRF;
- La CRF n'a pas son propre budget, ses dépenses étant prises en charge sur le budget de l'organisme hôte ;
- La CRF n'est pas pleinement les prérogatives de libre utilisation de son budget. Par exemple, la CRF doit obtenir un agrément préalable pour améliorer ses infrastructures, y compris la sécurisation de ses installations, ou pour embaucher du nouveau personnel ;
- La CRF n'a pas la capacité d'obtenir les ressources nécessaires pour s'acquitter de son mandat de manière indépendante.

**39. La dernière série de REM a soulevé des préoccupations concernant l'indépendance et l'autonomie opérationnelles lorsque la CRF était située au sein d'un organisme plus grand.** Un examen des REM rédigés sur la base de la méthodologie du GAFI de 2013 a mis en évidence les préoccupations exprimées par les évaluateurs au sujet du processus de recrutement d'une CRF conduit par la structure au sein de laquelle était située la CRF. Dans ces REM, les évaluateurs ont indiqué que ces préoccupations étaient atténuées par des mesures permettant une hiérarchisation des activités essentielles de renseignement financier de la CRF et une nette distinction des tâches non



liée aux missions de la CRF, effectuées pour le compte de l'organisation hôte. Néanmoins, certaines préoccupations subsistaient en raison du rôle joué dans le processus de dotation en personnel de la CRF par l'organisme qui l'abrite.

*iii) Existence d'un conseil d'administration ou d'un comité exerçant une influence indue*

40. **Il a été déterminé que l'étendue des pouvoirs des conseils d'administration ou des comités de direction des CRF pouvait constituer une source d'atteinte à l'indépendance opérationnelle et à l'autonomie.** À cet égard, les évaluateurs ont exprimé des préoccupations lorsque:

- Le cadre juridique n'est pas assez clair et il y a lieu matière à interprétation sur les pouvoirs du conseil ou du comité en ce qui concerne les activités opérationnelles de la CRF;
- Le conseil ou le comité comprend des représentants d'autres entités publiques et/ou privées qui peuvent représenter les intérêts de leur propre organisation plutôt que ceux de la CRF;
- Les pouvoirs attribués au conseil ou au comité sont de nature à affecter la confidentialité et la diffusion des informations de la CRF.

41. **Les préoccupations concernant les conseils d'administration et les comités de direction ont été exprimées avec plus de prudence, car rien ne prouve qu'il existerait une influence et une ingérence indues dans les activités opérationnelles de la CRF.** Par conséquent, les évaluateurs ont été plus prudents en concluant directement que l'indépendance et l'autonomie opérationnelles avaient été compromises.

*iv) Échange d'informations avec des CRF étrangères*

42. **Les évaluateurs ont relevé que l'indépendance opérationnelle et l'autonomie des CRF pouvaient être compromises lorsque la CRF doit obtenir l'approbation externe pour s'engager avec des homologues étrangers.** Les évaluateurs ont souligné la nécessité pour les CRF de pouvoir souscrire librement aux accords d'échange d'informations, tels que les protocoles d'entente conclus avec leurs homologues nationaux et étrangers, sans approbation externe.

## CHAPITRE 5: LES DÉFIS DE L'INDÉPENDANCE OPÉRATIONNELLE ET L'AUTONOMIE DE LA CRF

43. **L'indépendance opérationnelle et l'autonomie de la CRF peuvent être davantage compromises sous plusieurs autres formes.** Outre les cas rassemblés à partir de diverses évaluations mutuelles au chapitre 4, les CRF ont rencontré des difficultés pour maintenir leur indépendance opérationnelle et leur autonomie au fil du temps. La structure juridique et les pouvoirs conférés à une CRF auront une incidence sur la manière dont son indépendance opérationnelle pourrait être affectée. Ce chapitre décrit certains problèmes que les CRF ont rencontrés dans le passé lorsqu'elles ont essayé d'établir et de maintenir leur indépendance opérationnelle et leur autonomie.



44. **Le manque de compréhension de l'indépendance et de l'autonomie de la CRF par l'organisation mère, par le conseil d'administration ou comité de direction et/ou par les responsables politiques peut conduire à des restrictions en matière d'indépendance et d'autonomie.** Les concepts d'indépendance opérationnelle et d'autonomie peuvent ne pas être entièrement compris par les parties prenantes, ce qui peut à son tour inciter des organes externes à tenter d'influencer les activités opérationnelles et les décisions de la CRF. Il est important que les organisations mères, les conseils d'administration, les responsables politiques et les autres parties prenantes clés comprennent les caractéristiques d'un système indépendant sur le plan opérationnel et une CRF autonome du point de vue de la gestion administrative et financière afin de s'assurer, au minimum, que les caractéristiques énumérées au chapitre 6 sont pleinement mises en place et sauvegardées.

45. **Les mesures de responsabilisation et le contrôle exercé par les conseils d'administration ou les comités de direction ont parfois été utilisés comme prétexte pour imposer à la CRF de partager des informations opérationnelles sensibles.** Comme l'a noté le Forum des responsables de CRF du GAFI dans un document sur l'indépendance et l'autonomie des CRF, «il est important de concilier le besoin de transparence et la responsabilité administrative avec la nécessité de sécuriser et de protéger la confidentialité des informations et d'empêcher tout accès indu à des tiers, par exemple, en mettant en place un cadre permettant à la CRF de refuser de fournir des informations opérationnelles ou protéger de telles informations comme sensibles et/ou classifiées, et les diffuser en respectant strictement la règle du «besoin de savoir». »<sup>4</sup>

46. **Les structures et pratiques de gouvernance restrictives ont empêché des CRF d'obtenir et de déployer les ressources nécessaires pour s'acquitter de leurs fonctions.** Les CRF ont parfois été confrontées à une organisation mère, à un conseil d'administration ou à un politicien qui exerce une influence ou prend des décisions qui sapent l'autorité et la capacité décisionnelle de la CRF. Les activités qui ont entravé l'indépendance opérationnelle et l'autonomie de la CRF comprennent: le licenciement du responsable de la CRF sans motif; intervenir dans le recrutement de personnel de la CRF; fournir des ressources budgétaires et humaines insuffisantes; s'ingérer dans l'exécution du budget de la CRF ou dans le déploiement des ressources de la CRF; les dispositions en matière de recrutement / et de gestion qui entraînent un roulement du personnel élevé; une organisation de la CRF qui affaiblit ses pouvoirs; et / ou la perte importante de personnel expérimenté, etc.

47. **Il est reconnu que la surveillance des activités de la CRF peut être assurée par des organisations mères, des comités, des conseils d'administration et / ou des comités parlementaires ou ministériels.** Il est important que cette surveillance soit limitée aux questions de stratégie, de politique et d'efficacité. Si le mandat de surveillance comprend l'examen de l'efficacité des opérations de la CRF, la confidentialité des informations reçues par la CRF ainsi que de la diffusion des renseignements doit être maintenue. Le conseil d'administration ou les organisations mères ne devraient pas être impliqués dans la prise de décision opérationnelle des CRF.

**Encadré 3. Cas de manque d'indépendance d'une CRF par rapport à un conseil d'administration**

<sup>4</sup> Forum des responsables de CRF du GAFI: Indépendance et autonomie des CRF, 21-23 février 2018, paragraphe 20.

La législation portant sur la création de la CRF dispose que celle-ci doit être indépendante dans l'exercice de ses fonctions et ne doit être soumise à la direction, aux instructions ou au contrôle d'aucune personne ou autorité. Cependant, une autre partie de la législation dilue cette autonomie en fournissant des fonctions à un conseil d'administration dont les fonctions consistent notamment à donner des orientations au directeur exécutif en ce qui concerne la gestion, les performances, les politiques opérationnelles et la mise en œuvre du système de la CRF. Le Conseil peut également prescrire les mesures administratives nécessaires pour garantir la sécurité de tous les revenus de la CRF, ainsi que pour nommer, révoquer et suspendre les membres du personnel de la CRF. L'étendue des responsabilités du conseil pourrait avoir une incidence directe sur la capacité de la CRF à prendre des décisions indépendantes concernant ses opérations.

48. **Des structures de gouvernance restrictives peuvent affecter la capacité de la CRF à coopérer aux niveaux national et international si les déplacements sont restreints. La coopération internationale et l'échange d'informations sont essentiels à l'efficacité de chaque CRF.** Si la CRF n'a pas la capacité de prendre des décisions concernant les voyages, il peut entraver sa capacité à collaborer avec des homologues internationaux dans l'échange d'informations et, partant, réduire l'efficacité des dossiers de renseignements financiers envoyés aux partenaires nationaux. Le refus de voyager peut être utilisé pour contrecarrer le travail d'une CRF, exerçant à son tour une influence indue. En outre, la charte du groupe Egmont spécifie que tous les membres du groupe sont tenus d'assister et de participer à la réunion plénière annuelle du Groupe Egmont et à la réunion des responsables de CRF. Participer dans les forums internationaux offre également aux CRF l'occasion de promouvoir des relations bilatérales et multilatérales qui facilitent les échanges d'informations à venir.

49. **Une influence politique indue dans les opérations, le déploiement des ressources et la prise de décision d'une CRF constitue une violation flagrante des concepts d'indépendance opérationnelle et d'autonomie.** Bien qu'il soit reconnu que le monde politique aura un rôle à jouer dans la définition de l'orientation stratégique et des priorités budgétaires des entités gouvernementales, cela ne devrait pas s'étendre à la manière dont la CRF choisit de mener ses opérations, notamment : quels cas doivent être analysés, diffusés ou clôturés ; comment la CRF est organisée; comment les ressources sont déployées; et quel personnel est recruté.

50. **Les organisations criminelles peuvent tenter d'exercer une influence indue sur le fonctionnement de la CRF en entravant une enquête ou en recherchant des informations pouvant être ultérieurement exploitées.** Les organisations criminelles peuvent essayer d'exploiter un employé de la CRF manquant d'intégrité pour influencer les résultats du processus d'analyse et empêcher la diffusion d'informations susceptibles de nuire à leur organisation. Ils peuvent également chercher à obtenir des informations qui pourraient ensuite être exploitées pour le chantage.

## CHAPITRE 6: CARACTERISTIQUES D'UNE CRF OPERATIONELLEMENT INDEPENDANTE

51. **L'identification des caractéristiques d'une CRF indépendante et autonome s'inspire des exigences énoncées dans les normes du GAFI, de l'expérience d'autres organismes indépendants, ainsi que de l'expérience et des pratiques des membres du Groupe Egmont.** Les sections précédentes ont décrit les lacunes identifiées dans les REM, les expériences du GE en ce qui concerne les CRF membres, ainsi que les pratiques en matière d'indépendance opérationnelle et d'autonomie adoptées par les banques centrales, les organismes chargés de l'application de la loi et les agences de renseignement. Ces diverses sources ont fourni les caractéristiques énumérées ci-dessous.

### *Structure de gouvernance et d'organisation*

52. **La CRF a le pouvoir et la capacité de s'acquitter librement de ses fonctions, y compris la décision autonome d'analyser, de demander et / ou de diffuser des informations spécifiques\***. La CRF doit au moins pouvoir :

- Donner la priorité à ses activités d'analyse en fonction des paramètres qu'elle établit ;
- Décider des données à utiliser dans les produits analytiques de la CRF ;
- Décider quels cas fermer et quand les fermer ;
- Décider comment analyser les informations qu'elle est capable d'obtenir ; et
- Décider quelles agences / personnes doivent recevoir les renseignements financiers de la CRF et dans quel format ; et
- Décider quelles demandes auront une réponse et de quelle manière.

Cette capacité de la CRF devrait également inclure la faculté d'exercer ses fonctions essentielles de manière indépendante, y compris la capacité d'obtenir des informations sans avoir recours à l'assistance d'une tierce partie.

53. **Lorsqu'une CRF est située dans la structure existante d'une autre autorité, ses fonctions essentielles sont distinctes de celles de l'autre autorité.** La CRF doit séparer ses fonctions et ses ressources de la plus grande agence pour s'assurer qu'elle limite l'accès et le contrôle de ses actifs et de son processus décisionnel. Cela inclut des serveurs informatiques distincts, des locaux distincts uniquement accessibles au personnel et à la direction de la CRF, des mécanismes indépendants de gestion des documents, etc. Cela signifie en pratique que le personnel et la direction de la CRF ne peuvent être réaffectés sans l'autorisation expresse de la responsable de CRF. En outre, la CRF devrait avoir son mot à dire dans l'évolution de la gestion et de la stratégie de l'organisation hôte.

54. **La CRF dispose d'une protection fonctionnelle qui la protège de toute responsabilité.** Les employés de la CRF devraient être protégés des poursuites pénales ou civiles s'ils ont mené leurs

---

\* Fait référence aux exigences décrites dans les critères de la Rec. 29.

activités de bonne foi. L'absence de telles protections peut entraîner le recours aux tribunaux pour entraver les activités de la CRF.

55. **Le responsable de la CRF définit le profil des postes de direction et de personnel. Les cadres supérieurs de la CRF auront une meilleure compréhension des besoins opérationnels de la CRF.** En tant que tel, il devrait être en mesure de définir le profil d'emploi de ses cadres et de son personnel afin de s'assurer que le processus de recrutement se concentre sur les aptitudes et compétences requises par la CRF. En outre, le personnel ne devrait pas être imposé à la CRF de l'extérieur, ni par une organisation mère ni par un conseil externe.

#### *Budget et ressources*

56. **La CRF dispose de ressources financières, humaines et techniques adéquates lui permettant d'assurer et de promouvoir son autonomie et son indépendance et lui permettant de s'acquitter efficacement de son mandat.** Pour déterminer si des ressources suffisantes ont été attribuées, il convient de déterminer si la CRF dispose des ressources financières, humaines et techniques nécessaires pour recevoir et analyser des informations et pour diffuser des renseignements financiers. Le processus et les procédures selon lesquels la CRF reçoit des ressources devraient exclure les situations pouvant entraîner une intervention et une influence indues. Le niveau de ressources adéquates variera en fonction du contexte et de l'environnement de risque de chaque CRF. Par exemple, une CRF qui reçoit moins de déclarations de transactions suspectes n'aura pas besoin du même montant de ressources qu'une CRF travaillant dans une juridiction où le volume de transactions et de rapports financiers est plus élevé.

57. **La CRF obtient et déploie les ressources nécessaires pour s'acquitter de ses fonctions sur une base individuelle ou régulière, libres de toute influence ou ingérence indues de la politique, du gouvernement ou de l'industrie susceptibles de compromettre son indépendance opérationnelle. \*** La CRF doit avoir la liberté d'obtenir et de décider de la manière de dépenser les fonds alloués en fonction de ses besoins opérationnels, y compris sa participation à des activités internationales. Ses ressources (humaines, financières et techniques) doivent être gérées de manière distincte de celles de la plus grande agence dans laquelle elle est située, cette pratique garantissant l'indépendance opérationnelle de la CRF. La CRF sera responsable de la bonne gestion financière et rendra compte de l'utilisation de ses fonds aux parties prenantes externes.

58. **La CRF a le pouvoir de décider quand et où se rendre en fonction de ses besoins opérationnels.** Reconnaissant le caractère international des travaux entrepris par les CRF, il peut être nécessaire que le personnel des CRF se déplace pour répondre aux besoins stratégiques et opérationnels de la CRF, pour obtenir une formation ou pour participer à des réunions et forums internationaux afin de renforcer leurs relations avec les CRF étrangères et échanger des informations sur les meilleures pratiques et les leçons tirées. Le pouvoir d'une CRF de décider quand et où elle voyage n'exclut pas l'existence de règles régissant l'approbation formelle de ce voyage et que le voyage doit être dans les limites de l'enveloppe budgétaire de la CRF.

*Nomination et révocation de la direction et du personnel de la CRF*

59. **Le processus de nomination du responsable de CRF est apolitique, rapide et fondé sur le mérite.** Le processus devrait être documenté et transparent. Quel que soit le processus utilisé pour nommer le responsable de CRF, des mécanismes doivent être mis en place pour veiller à ce que le responsable de CRF ne soit pas redevable à la personne ou à l'organisme qui a procédé à sa nomination. La nomination ne devrait pas faire l'objet d'une affiliation politique ou personnelle et reposer sur des qualifications, des compétences professionnelles et une expérience prouvée et documentée. Le processus devrait être opportun, afin de ne pas créer un vide de leadership entre les nominations.

60. **Les motifs de licenciement d'un responsable de CRF sont transparents et reposent sur des performances insatisfaisantes ou des manquements à une obligation qui doivent être dûment détaillés et documentés.** Les motifs peuvent inclure une faute grave, une incapacité mentale ou physique ou le non-respect des conditions de service.

61. **Le responsable de CRF est habilité à engager des cadres supérieurs et du personnel en fonction des besoins opérationnels.** Le responsable de CRF devrait avoir la capacité décisionnelle d'engager son personnel et de définir ses besoins en personnel en fonction des besoins opérationnels de la CRF en tenant compte de l'affectation budgétaire de la CRF. La réaffectation du personnel de la CRF devrait relever de la seule haute direction du responsable de CRF et ne devrait pas être soumise à une intervention externe.

62. **Les membres du personnel des CRF ne sont pas soumis à des missions ne relevant pas du mandat principal de la CRF.** Pour veiller à ce que les ressources de la CRF soient consacrées à ses fonctions essentielles, le personnel de la CRF ne doit pas être affecté à des tâches qui ne sont pas directement liées au mandat principal de la CRF ou aux activités de LBA / FT en général.

*Protection de l'information*

63. **La CRF est en mesure de protéger les données qu'elle reçoit, ainsi que les renseignements financiers et autres informations qu'elle génère.** Le cadre juridique de la CRF devrait protéger la confidentialité des informations que la CRF reçoit et produit. Cela inclut la protection de ces informations de tout accès pour l'agence mère de la CRF. Concrètement, cela signifie que la CRF devrait garder le contrôle sur les personnes qui ont accès à ses systèmes informatiques et à ses données, y compris la documentation physique.

*Échange d'informations*

64. **La CRF est en mesure de prendre des dispositions ou de dialoguer de manière indépendante avec d'autres autorités compétentes nationales ou des homologues étrangers en ce qui concerne l'échange d'informations.** \* Cela inclut la possibilité de signer des protocoles d'accord pour échanger des informations avec des partenaires nationaux et faciliter l'accès direct au plus large éventail d'informations financières, administratives et relatives à l'application de la loi nécessaires pour

s'acquitter correctement de ses tâches. La CRF devrait également avoir le pouvoir d'échanger des informations et de signer des mémorandums d'accord avec des homologues internationaux.

*Responsabilité, intégrité, transparence et leadership*

65. **La CRF est responsable de ses activités.** L'indépendance et l'autonomie opérationnelle ne peuvent exister si la CRF n'est pas pleinement responsable des décisions et actions qu'elle prend et de la manière dont elle gère ses opérations. Cette responsabilisation témoigne de la capacité de la CRF à s'acquitter de ses fonctions conformément au mandat qui lui est conféré par la législation et qu'elle n'exerce pas au-delà de ses pouvoirs. Il peut également inclure la reddition de comptes au Parlement sur ses activités globales par le biais de rapports annuels, rapports et autres obligations en matière d'établissement de rapports budgétaires afin d'assurer la bonne gestion des ressources publiques. La responsabilité est le fondement sur lequel la CRF pourra disposer de l'autorité et de la capacité nécessaires pour s'acquitter librement de ses fonctions, y compris la décision indépendante d'analyser, de demander et / ou de diffuser des informations spécifiques.

66. **La CRF veille à l'intégrité de son personnel et de sa direction.** Compte tenu de la nature délicate du travail des CRF, l'intégrité du personnel et de la direction des CRF est essentielle pour assurer la protection des informations sensibles ainsi que pour renforcer la confiance du secteur privé ainsi que des partenaires nationaux et internationaux. Cela devrait inclure la présence d'un code d'éthique ou de conduite qui régit le comportement du personnel et de la direction de la CRF. Le manque d'intégrité au sein d'une CRF créera une vulnérabilité que les personnes désireuses d'exercer une influence indue pourront éventuellement compromettre les opérations et le pouvoir décisionnel de la CRF. Inversement, l'autonomie opérationnelle et l'indépendance de la CRF peuvent à leur tour renforcer son intégrité.

67. **Le financement et la gouvernance de la CRF sont transparents.** La lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme a pour objectif la promotion de la transparence financière. De même, il est important que les structures de financement et de gouvernance de la CRF soient transparentes, reconnaissant que l'indépendance opérationnelle et l'autonomie doivent être assorties de freins et contremesures par le biais de diverses exigences en matière de rapports gouvernementales qui garantissent la transparence financière, la responsabilité et l'intégrité. Étant donné la nature des opérations de la CRF, la notion de transparence de ses opérations dans le contexte des rapports des gouvernements devra être mise en balance avec l'obligation de la CRF de protéger les informations qu'elle reçoit et le renseignement qui en découle.

68. **La CRF fait preuve de leadership pour promouvoir l'indépendance et l'autonomie opérationnelle de la CRF.** Le leadership démontré par le responsable de CRF ainsi que par la haute direction de la CRF donne le ton en ce qui concerne la manière dont la CRF gère les influences externes. Le responsable de CRF doit souvent expliquer aux décideurs et aux parties prenantes externes les paramètres nécessaires pour assurer l'indépendance et l'autonomie opérationnelles et, par conséquent, définir des limites claires en termes d'intervention et d'influence externes.

69. **L'évaluation de l'indépendance et de l'autonomie opérationnelle ne devrait pas se limiter à l'examen de la structure de gouvernance, mais également tenir compte de la manière dont la structure de gouvernance est appliquée dans la pratique.** Il est possible qu'une structure qui n'a pas eu de problèmes d'indépendance opérationnelle ou d'autonomie à un moment donné puisse rencontrer des problèmes à l'avenir en fonction des actions des individus impliqués.

## CHAPITRE 7. SOUTENIR L'ENVIRONNEMENT POUR L'INDEPENDANCE OPERATIONNELLE ET L'AUTONOME D'UNE CRF

70. **Plusieurs facteurs contribuent à l'indépendance opérationnelle et à l'autonomie d'une CRF.** Ces facteurs peuvent ne pas être sous le contrôle direct de la CRF (contrairement à certaines spécificités) mais néanmoins peuvent créer un environnement permettant la mise en œuvre de l'indépendance et de l'autonomie opérationnelle.

71. **La performance globale de la CRF bénéficie du fait d'être dans un environnement avec des éléments structurels et des facteurs contextuels favorables et puissants, car ceux-ci sous-tendent et influencent l'efficacité des mesures de LBA / FT dans un pays et peuvent expliquer la qualité de leurs performances<sup>5</sup>.** Les caractéristiques d'indépendance opérationnelle et d'autonomie d'une CRF dépendent d'un certain nombre de facteurs spécifiques, notamment une bonne compréhension des spécificités des CRF opérationnelles et autonomes par la CRF elle-même; les principales parties prenantes; les décideurs, ainsi qu'un solide réseau national de coordination.

72. **Les facteurs contextuels présents dans une juridiction jouent un rôle important dans la promotion ou la réduction de l'efficacité des mesures de LBA/FT, y compris l'indépendance et l'autonomie opérationnelle des CRF.** Ces facteurs incluent la maturité et la sophistication des institutions de LBC/FT dans le pays et le niveau de corruption.<sup>6</sup>

73. **La maturité des institutions dotées d'un mandat en matière de LBA/FT joue un rôle important dans la définition de l'environnement dans lequel la CRF opère.** Il est important que les principales institutions de lutte contre le BA/FT comprennent non seulement le rôle de la CRF, mais également leur propre rôle dans le cadre de la LBA/FT. La maturité des organismes de contrôle, des forces de l'ordre, des procureurs et du pouvoir judiciaire contribue à promouvoir les concepts d'indépendance opérationnelle et d'autonomie, non seulement au sein de la CRF, mais également tout au long de la chaîne de valeur.

---

<sup>5</sup> Les éléments structurels comprennent «la stabilité politique ; un engagement de haut niveau pour résoudre les problèmes de LBC / FT; institutions stables avec responsabilité, intégrité et transparence; la règle de droit; et un capable, indépendant système judiciaire efficace ". D'autres facteurs contextuels « comprennent la maturité et la sophistication du régime de réglementation et de surveillance dans le pays ; le niveau de corruption et l'impact des mesures de lutte contre la corruption; ou le niveau d'exclusion financière ». GAFI (2013-2018), Méthodologie d'évaluation de la conformité avec les recommandations du GAFI et de l'efficacité des systèmes de LBC / FT, mise à jour en février 2018, GAFI, Paris, France

[www.fatfgafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatissuesnewmechanismstostrengthenmoneylaunderingandterroristfinancingcompliance.html](http://www.fatfgafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatissuesnewmechanismstostrengthenmoneylaunderingandterroristfinancingcompliance.html)

<sup>6</sup> Idem, P.7



74. **Le niveau de corruption dans une juridiction peut avoir un impact significatif sur l'indépendance opérationnelle et l'autonomie d'une CRF.** Des niveaux de corruption plus élevés peuvent conduire les politiciens et/ou les responsables gouvernementaux à s'immiscer dans les affaires opérationnelles pour limiter les efforts de lutte contre la corruption. Cela crée également un environnement dans lequel les employés de la CRF risquent davantage de voir leur intégrité compromise.

75. **Il est important que la CRF ainsi que des autorités d'enquêtes, les superviseurs, les régulateurs, les législateurs, les organes législatifs et les ministres comprennent quelles sont les caractéristiques d'une CRF indépendante et autonome sur le plan opérationnel.** Dans la mesure où les CRF mettent en œuvre des opérations indépendantes et autonomes exemptes d'influence et d'interférence indues, leurs principaux partenaires doivent bien comprendre le rôle de la CRF ainsi que les contraintes et la flexibilité avec lesquelles la CRF doit opérer pour atteindre ses principales caractéristiques décrites au chapitre 6.

76. **Une coordination nationale solide devrait être mise en place pour garantir que l'indépendance opérationnelle de la CRF ne l'isole pas des autres parties prenantes de la LBA/FT.** La présence d'une indépendance et d'une autonomie opérationnelle vise à protéger l'objectivité de la CRF afin de lui permettre de répondre aux besoins des parties prenantes en matière de LBA/FT. Les mécanismes nationaux de coordination devraient promouvoir, entre autres, la collaboration de la CRF avec les entités déclarantes, les superviseurs, les autorités d'enquêtes, les procureurs et les agences de recouvrement d'avoirs en vue d'assurer le succès et l'efficacité du système national de LBA/FT.

77. **La visibilité de la CRF au sein du gouvernement et du public peut aider la CRF à identifier des partenaires et des défenseurs pouvant apporter un soutien lors d'influences indues.** Lorsqu'une CRF acquiert une plus grande visibilité au sein des institutions gouvernementales, de la société civile et du public, elle peut mobiliser des défenseurs capables de mobiliser la pression du public et de prendre la défense de la CRF dans les cas d'influence abusive et d'autres formes d'intervention. Il convient toutefois de noter que cette visibilité supplémentaire peut également conduire à un examen plus approfondi des activités de la CRF.

## CHAPITRE 8: CONCLUSIONS

78. **Alors que le GAFI se concentre sur l'efficacité des mesures de LBA/FT, l'indépendance opérationnelle et l'autonomie constituent une condition préalable importante pour que les CRF puissent atteindre les caractéristiques d'un système efficace.** Il est reconnu que l'indépendance opérationnelle et l'autonomie constituent l'un des fondements permettant à la CRF de gagner la confiance du secteur privé, des autorités compétentes et des CRF étrangères. Elles offrent à la CRF la capacité d'agir en toute indépendance sur ce qu'elle doit analyser, sur les informations qu'elle décide de diffuser et sur leur destinataire. Il permet également aux CRF de prendre des décisions qui s'appuient sur leurs besoins opérationnels et renforcent l'efficacité de leurs actions.



79. **Le présent document identifie une série de caractéristiques susceptibles de promouvoir les activités opérationnelles d'une CRF indépendance et autonomie, ainsi que les défis qui peuvent l'entraver.** Le document décrit les caractéristiques liées à la gouvernance, à la structure organisationnelle, au budget et autres ressources des CRF et à la protection de l'information. Toutes les caractéristiques visent à créer des conditions permettant à la CRF d'exercer librement ses fonctions, y compris la décision d'analyser, de demander et/ou de transmettre ou de diffuser des informations spécifiques en toute indépendance.

80. **En examinant les problèmes qui entravent l'indépendance opérationnelle et l'autonomie, le document décrit les circonstances pouvant faciliter une influence induite du monde politique et des organisations criminelles.** Parmi les facteurs susceptibles de compromettre l'indépendance opérationnelles et l'autonomie, l'on peut citer : le manque de compréhension du rôle de la CRF et des concepts d'autonomie et d'indépendance opérationnelle, le manque d'intégrité de la direction et du personnel de la CRF, les structures et pratiques de gouvernance restrictives. Il est à souligner que, quelles que soient les structures de gouvernance adoptées par une CRF, l'indépendance opérationnelle et l'autonomie sont toujours évaluées en fonction des facteurs présents à un moment donné.

81. **Les caractéristiques décrites dans le présent document peuvent servir de base à l'assistance technique et aux ateliers.** Les sessions de formation pour cadres, les séminaires et les ateliers régionaux peuvent être des méthodes efficaces pour présenter et diffuser les caractéristiques de l'indépendance opérationnelle et de l'autonomie d'une CRF.

82. **Les CRF peuvent également utiliser le document pour mieux faire comprendre l'indépendance opérationnelle et l'autonomie des CRF par les principaux décideurs et parties prenantes.** En plus de susciter des discussions au sein des pays ou juridictions, il est prévu que ce document soit utilisé par d'autres organisations internationales pour promouvoir le concept d'indépendance opérationnelle et d'autonomie des CRF.

83. **La liste de contrôle pour l'auto-évaluation figurant à l'annexe C peut également être utilisée par les CRF pour évaluer leur propre niveau d'indépendance opérationnelle et d'autonomie.** L'utilisation de la liste de contrôle peut aider les CRF à identifier les domaines dans lesquels leur indépendance opérationnelle et leur autonomie peuvent être renforcées.

## MATÉRIEL DE RÉFÉRENCE CONSULTÉS

- Association internationale des contrôleurs d'assurance, Principes fondamentaux de l'assurance, <https://www.iaisweb.org/page/supervisory-material/insurance-core-principles>
- Association internationale des procureurs, Normes de responsabilité professionnelle et déclaration des devoirs et droits essentiels des procureurs, <http://www.iap-association.org/>
- Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Principes fondamentaux de Bâle pour le contrôle bancaire, Septembre 2012, <https://www.bis.org/publ/bcbs30a.pdf>
- GAFI (2018), Forum des présidents des CRF du GAFI: Indépendance et autonomie des CRF, avalisé par le Responsables des CRF du GAFI en février 2018 (document interne).
- GAFI (2012-2018), Normes internationales de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et de la prolifération, GAFI, Paris, France, [www.fatf-gafi.org/recommendations.html](http://www.fatf-gafi.org/recommendations.html)
- GAFI (2013-2018), Méthodologie d'évaluation de la conformité aux recommandations du GAFI et l'efficacité des systèmes de LBC/FT, mise à jour en février 2018, GAFI, Paris, France, [www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatfissuesnewmechanismstostrengthenmoneylaunderingandterroristfinancingcompliance.html](http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatfissuesnewmechanismstostrengthenmoneylaunderingandterroristfinancingcompliance.html)
- Groupe Egmont des cellules de renseignement financier Charte du groupe Egmont, juillet 2013 <https://egmontgroup.org/en/document-library/8>
- Groupe Egmont des cellules de renseignement financier, Critères d'adhésion du groupe Egmont, adopté par le MSCWG en février 2016 (document interne).
- Groupe Egmont des cellules de renseignement financier, Principes du groupe Egmont pour l'échange d'informations entre les cellules de renseignement financier, juillet 2013, <https://egmontgroup.org/fr/documentlibrary/8>
- Groupe Egmont des cellules de renseignement financier et Banque mondiale, Enquête sur la gouvernance des CRF Arrangements. Un projet du groupe Egmont et de la Banque mondiale. Rapport final du 11 mars 2009 (document interne).
- Nations Unies, Convention des Nations Unies contre la corruption, New York, 2004, [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026\\_F.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_F.pdf)
- Organisation internationale des commissions de valeurs, objectifs et principes du règlement des valeurs mobilières, mai 2017 <https://www.iosco.org/>
- Rapports d'évaluation mutuelle [http://www.fatfgafi.org/publications/mutualevaluations/?hf=10&b=0&s=desc\(fatf\\_releasedate\)](http://www.fatfgafi.org/publications/mutualevaluations/?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate))

## ANNEXE A. EXPÉRIENCE D'AUTRES INSTITUTIONS INDÉPENDANTES OPÉRATIONNELLEMENT ET AUTONOMES

1. **Les banques centrales, les superviseurs du secteur financier et les autorités d'enquêtes peuvent fournir des exemples de l'autonomie opérationnelle est mise en œuvre dans d'autres institutions gouvernementales (comme détaillé ci-dessous).** Les Principes fondamentaux de Bâle pour le contrôle bancaire énoncent comme principe fondamental la nécessité pour les autorités de contrôle bancaire d'être indépendantes sur le plan opérationnel et de disposer des ressources adéquates.<sup>1</sup>

2. **Les premiers principes de base du Comité de Bâle parlent «d'un cadre clair, réalisable et cohérent de responsabilités et d'objectifs définis par la législation pour chaque superviseur impliqué, mais avec une indépendance opérationnelle pour les poursuivre sans pression politique et avec responsabilité pour les atteindre ».** Le concept de ressources adéquates est défini comme la capacité à atteindre les objectifs fixés, à des conditions qui ne portent pas atteinte à l'autonomie, à l'intégrité et à l'indépendance de l'agence de surveillance. Cela comprend des ressources adéquates liées à la dotation en personnel, au financement et à la technologie.<sup>2</sup>

3. **Les organismes d'application de la loi et les services de renseignement sont également souvent régis par des principes d'indépendance opérationnelle et d'autonomie.** Cependant, ces principes ne sont pas expressément prescrits par les normes internationales et sont plus souvent définis dans la législation ou la pratique nationales.

4. **Les principes fondamentaux en matière d'assurance (ICP) adoptés par l'Association internationale des contrôleurs d'assurance interprètent de manière autonome les concepts d'indépendance opérationnelle et d'autonomie.**<sup>3</sup> Le ICP 2 stipule : *«Le superviseur, dans l'exercice de ses fonctions et de ses pouvoirs (i) est indépendant sur le plan opérationnel, responsable et transparent, (ii) protège les informations confidentielles, (iii) bénéficie d'une protection juridique appropriée, (iv) dispose de ressources adéquates, (v) répond à des normes professionnelles élevées.»* Le ICP 2 souligne que *« (i) l'indépendance devrait être accompagnée d'une obligation de rendre compte pour garantir que le superviseur exerce ses fonctions conformément au mandat qui lui est conféré par la législation et n'agit pas au-delà de ses pouvoirs, (ii) des procédures explicites régissent la nomination et la révocation du responsable de la structure de supervision et de ses membres, de son organe directeur, s'il en existe un. Lorsque le responsable de la structure de supervision ou les membres de son organe directeur sont démis de leurs fonctions, les motifs sont rendus publics; (iii) le superviseur et son personnel ne subissent aucune ingérence politique, gouvernementale ou industrielle dans l'exercice des responsabilités*

---

<sup>1</sup> Comité de Bâle sur le contrôle bancaire <https://www.bis.org/>

<sup>2</sup> Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Principes fondamentaux de Bâle pour le contrôle bancaire, <https://www.bis.org/publ/bcbs30a.pdf>

<sup>3</sup> Association internationale des contrôleurs d'assurance <https://www.iaisweb.org/home>

*de supervision. Le superviseur est financé de manière à ne pas compromettre son indépendance. Le superviseur a toute latitude pour affecter ses ressources conformément à son mandat, à ses objectifs et aux risques qu'il identifie. »<sup>4</sup>*

5. **L'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) a également défini les exigences relatives à l'indépendance opérationnelle de ses membres.**<sup>5</sup> Les principes 2 et 3 de ses objectifs et principes de réglementation des valeurs mobilières stipulent que «... (2) *le régulateur doit être indépendant du responsable dans l'exercice de ses fonctions et pouvoirs; (3) le régulateur devrait disposer des pouvoirs adéquats, des ressources appropriées et de la capacité de Fonctions et exercice de ses pouvoirs. »* La notion d'indépendance opérationnelle est développée dans la Méthodologie d'évaluation de la mise en œuvre des objectifs et principes de la réglementation des valeurs mobilières de l'OICV.

6. **L'Association internationale des procureurs s'occupe également des questions opérationnelles la question de l'indépendance dans les « Normes de responsabilité professionnelle et Déclaration des devoirs et droits essentiels des procureurs».**<sup>6</sup> Le paragraphe 2 des Normes dispose que *«le pouvoir discrétionnaire du poursuivant, lorsque cela est autorisé dans une juridiction donnée, devrait être exercé indépendamment de toute ingérence politique et être libre de toute ingérence politique.»* Le même paragraphe mentionne également le droit des autorités non chargées des poursuites de donner des instructions générales ou spécifiques aux procureurs et souligne que *« ces instructions doivent être : (i) transparentes, (iii) sous réserve des directives établies pour préserver l'actualité et la perception de l'indépendance du poursuivant.»* On trouvera également une référence au paragraphe 6, où les normes énoncent que les procureurs exercent leurs fonctions professionnelles sans intimidation, entrave, harcèlement, ingérence induite ou exposition injustifiée à la responsabilité civile, pénale ou autre.

7. **L'indépendance et l'autonomie opérationnelles sont également indispensables à la lutte contre la corruption.**<sup>7</sup> Les organes de la CNUCC La CNUCC lie la question à la nécessité de fournir des ressources, y compris des ressources humaines spécialisées, aux organes de lutte contre la corruption. Article 6, paragraphe 2, « Chaque État Partie accorde à l'organe ou aux organes visés au paragraphe 1 du présent article l'indépendance nécessaire, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, pour leur permettre d'exercer efficacement leurs fonctions à l'abri de toute influence induite. Les ressources matérielles et les personnels spécialisés nécessaires, ainsi que la formation dont ces personnels peuvent avoir besoin pour exercer leurs fonctions, devraient leur être fournis. »

---

<sup>4</sup> Association internationale des contrôleurs d'assurance, Principes fondamentaux de l'assurance, <https://www.iaisweb.org/page/supervisory-material/insurance-core-principles>

<sup>5</sup> Organisation internationale des commissions de valeurs, objectifs et principes de la réglementation des valeurs mobilières, <https://www.iosco.org/>

<sup>6</sup> Association internationale des procureurs, Normes de responsabilité professionnelle et déclaration du Droits et devoirs essentiels des procureurs, <http://www.iap-association.org/>

<sup>7</sup> Nations Unies, Convention des Nations Unies contre la corruption, New York, 2004, <https://www.unodc.org/unodc/fr/treaties/CAC/>

## ANNEXE B. EXIGENCES DU GROUPE EGMONT ET DU GAFI

1. **Le GAFI et le GE ont examiné la question de l'indépendance opérationnelle et de l'autonomie des CRF par la publication de diverses normes, directives et autres documents.** La présente annexe résume les domaines dans lesquels le groupe Egmont et le GAFI ont défini des exigences et des orientations en matière d'indépendance opérationnelle et d'autonomie.

### *Charte du Groupe Egmont*

2. **La Charte du Groupe Egmont (la Charte) comprend la définition d'une CRF, telle qu'elle est énoncée dans le texte de la Recommandation 29 du GAFI (Rec. 29) et de sa note interprétative (NI 29).** Comme la Charte est contraignante pour toutes les CRF membres, la définition et le contenu de la NI 29, y compris les paragraphes qui traitent de l'indépendance opérationnelle et de l'autonomie des CRF, sont également contraignants. Le préambule de la Charte décrit clairement la détermination du GE à promouvoir l'indépendance opérationnelle des CRF:

#### **PRÉAMBULE:**

*Les cellules de renseignement financier (CRF) reconnues et acceptées en tant que membres du Groupe Egmont des cellules de renseignement financier (GE) par leurs homologues du monde entier, par l'intermédiaire des responsables de CRF... décident de [...] aider les membres du EG à renforcer leurs capacités et promouvoir l'indépendance opérationnelle des CRF, offrir une formation et une assistance technique, promouvoir les échanges de personnel, développer une collaboration opérationnelle et stratégique et donner accès à un canal sécurisé pour l'échange d'informations entre les CRF [...]*

### *Principes EG pour l'échange d'informations*

3. **Les principes du GE pour l'échange d'informations entre les CRF (les Principes) traitent également des aspects de l'indépendance opérationnelle et de l'autonomie des CRF, bien qu'implicitement.** Les principes soulignent la nécessité d'une indépendance opérationnelle et d'une autonomie lors de l'échange d'informations entre les CRF. Le paragraphe 11 du document stipule: « Les CRF devraient échanger des informations librement, spontanément et sur demande, sur la base de la réciprocité. Les CRF devraient s'assurer qu'elles peuvent fournir rapidement, de manière constructive et efficace, le plus large éventail possible de coopération internationale pour lutter contre le blanchiment d'argent, les infractions principales et le financement du terrorisme ». Ce paragraphe, associé à d'autres paragraphes du document, stipule qu'il ne devrait y avoir aucune influence ou ingérence de l'extérieur à la CRF en ce qui concerne l'échange international d'informations, car les CRF devraient échanger toutes les informations accessibles et disponibles librement, rapidement et de manière constructive.

*Critères d'adhésion au Groupe Egmont*

4. **Le MSCWG a adopté les Critères d'adhésion qui rassemblent ceux de la Charte et des Principes et contiennent des paragraphes explicatifs traitant de l'indépendance opérationnelle et de l'autonomie des CRF.** Le GE utilise ce document pour informer les CRF candidates potentielles des critères pertinents à remplir pour devenir membre.<sup>1</sup>

*Recommandation 29 du GAFI*

5. **Le critère 29.7 de la méthodologie d'évaluation du GAFI exige explicitement que les CRF soient opérationnellement indépendantes et autonomes.** La note interprétative de la Rec.29 discute de l'indépendance opérationnelle et de l'autonomie dans les termes suivants : «La CRF devrait être indépendante et autonome sur le plan opérationnel, ce qui signifie qu'elle devrait avoir l'autorité et la capacité de s'acquitter librement de ses fonctions, y compris la décision autonome d'analyser, de demander et/ou de diffuser des informations spécifiques. Dans tous les cas, cela signifie que la CRF a le droit indépendant de transmettre ou de diffuser des informations aux autorités compétentes. »

6. **Le critère 29.7 porte sur la capacité de la CRF à s'acquitter librement de ses fonctions, à conclure des accords indépendants avec des homologues nationaux et étrangers, en vue d'exercer des fonctions essentielles distinctes de celles de l'autorité mère, et d'obtenir et de déployer les ressources nécessaires pour s'acquitter de ses fonctions sans influence indue de l'ordre politique, gouvernemental ou industriel.** En outre, la NIR 29 fournit des indications supplémentaires sur les concepts d'indépendance opérationnelle et d'autonomie. Vous trouverez ci-dessous les exigences énoncées dans le critère 29.7 ainsi que la discussion sur la NIR relative à l'indépendance opérationnelle.

*Document du Forum des responsables de CRF du GAFI: Indépendance et autonomie des CRF*

7. **Le Forum des responsables des CRF du GAFI a également élaboré un document sur l'indépendance et l'autonomie des CRF.** Il sert de référence aux CRF qui traitent de questions d'indépendance et d'autonomie et à celles qui cherchent à comprendre l'impact de ces questions sur les CRF. Le document fournit des informations plus détaillées sur la question de l'autonomie et de l'indépendance opérationnelle de la CRF. Il précise la pertinence de l'indépendance et de l'autonomie de la CRF pour le système de LBC/FT et identifie un certain nombre de facteurs affectant l'autonomie et l'indépendance de la CRF.

**CRITÈRE 29.7**

*29.7. La CRF devrait être indépendante et autonome du point de vue opérationnel:*

<sup>1</sup> Le document rassemble les critères de la Charte et des Principes sans aucun critère supplémentaire.

*(a) avoir l'autorité et la capacité de s'acquitter librement de ses fonctions, y compris la décision autonome d'analyser, de demander et / ou de transmettre ou de diffuser des informations spécifiques;*

*(b) être capable de prendre des dispositions ou de dialoguer de manière indépendante avec d'autres autorités compétentes nationales ou des homologues étrangers en ce qui concerne l'échange d'informations;*

*c) lorsqu'il se situe dans la structure existante d'une autre autorité, remplissant des fonctions essentielles distinctes de celles de l'autre autorité; et*

*d) être capable d'obtenir et de déployer les ressources nécessaires à l'exercice de ses fonctions, sur de manière individuelle ou routinière, libre de toute politique, gouvernement ou industrie indus influence ou ingérence susceptible de compromettre son indépendance opérationnelle.*

#### **EXTRAITS DE LA NOTE INTERPRETATIVE DE LA RECOMMANDATION 29**

##### **E. INDÉPENDANCE OPÉRATIONNELLE**

*8. La CRF devrait être indépendante et autonome sur le plan opérationnel, ce qui signifie qu'elle devrait avoir l'autorité et la capacité de s'acquitter librement de ses fonctions, y compris la décision autonome d'analyser, de demander et/ou de diffuser des informations spécifiques. Dans tous les cas, cela signifie que la CRF a le droit indépendant de transmettre ou de diffuser des informations aux autorités compétentes.*

*9. Une CRF peut être créée en tant qu'élément d'une autorité existante. Lorsqu'une CRF est située dans la structure existante d'une autre autorité, les fonctions essentielles de la CRF doivent être distinctes de celles de l'autre autorité.*

*10. La CRF devrait disposer de ressources financières, humaines et techniques adéquates lui permettant de garantir son autonomie et son indépendance et lui permettant de s'acquitter efficacement de son mandat. Les pays doivent avoir mis en place des processus garantissant que le personnel de la CRF applique des normes professionnelles élevées, notamment en matière de confidentialité, et doit être d'une grande intégrité et posséder les compétences appropriées.*

*11. La CRF devrait également être en mesure de prendre des dispositions ou de dialoguer de manière indépendante avec d'autres autorités compétentes nationales ou des homologues étrangers en ce qui concerne l'échange d'informations.*

##### **F. INFLUENCE OU INTERFÉRENCE INDUE**

*12. La CRF devrait être en mesure d'obtenir et de déployer les ressources nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions, de manière individuelle ou habituelle, sans aucune influence ou ingérence politique indue, gouvernementale, ou industrie susceptible de compromettre son indépendance opérationnelle.*



## CRF OPÉRATIONNELLEMENT INDEPENDANTE ET AUTONOME - LISTE DE CONTRÔLE D'AUTO-ÉVALUATION

La liste de contrôle ci-dessous peut aider les CRF à évaluer leur degré d'indépendance opérationnelle et d'autonomie. Les CRF devraient évaluer si chaque caractéristique est mise en œuvre et présente dans leur CRF sur la base de l'échelle de notation décrite ci-dessous. Une note est ensuite calculée. Sur la base de la note attribuée, une évaluation globale de l'indépendance opérationnelle et de l'autonomie est donnée (voir l'échelle d'évaluation à la fin de la présente annexe).

### Échelle de notation:

Non mise en œuvre des caractéristiques (Lacunes très significatives)	Mise en œuvre minimale des caractéristiques (Lacunes importantes)	Mise en œuvre partielle des caractéristiques (Lacunes modérées)	Haute mise en œuvre des caractéristiques (Lacunes mineures)	Caractéristiques pleinement mises en œuvre (Pas de lacunes)
<b>1</b> ■	<b>2</b> ■	<b>3</b> ■	<b>4</b> ■	<b>5</b> ■

<b>LES CARACTÉRISTIQUES</b> (Voir chapitre 6 pour une description de chaque critère)	<b>SCORE</b>
<i>Structure de gouvernance et d'organisation</i>	
La CRF a l'autorité et la capacité de s'acquitter librement de ses fonctions, y compris la décision autonome d'analyser, de demander et / ou de diffuser des informations spécifiques.*	
Lorsqu'une CRF est située au sein de la structure existante d'une autre autorité, les fonctions sont distinctes de celles de l'autre autorité.*	
La CRF dispose d'une protection fonctionnelle qui la protège de toute responsabilité.	
Le Responsable de CRF définit le profil de poste de la direction et du personnel.	
<i>Budget et Ressources</i>	
La CRF devrait disposer de ressources financières, humaines et techniques adéquates, notamment manière qui lui assure son autonomie et son indépendance et lui permet de mener à bien ses mandats efficacement.*	
La CRF devrait pouvoir obtenir et déployer les ressources nécessaires pour mener à bien ses fonctions sur une base individuelle ou de routine, libre de toute politique, gouvernement influence ou ingérence de l'industrie, qui pourrait compromettre son fonctionnement indépendance.*	
Les membres du personnel de la CRF ne sont pas soumis à des missions ne relevant pas de son mandat.	

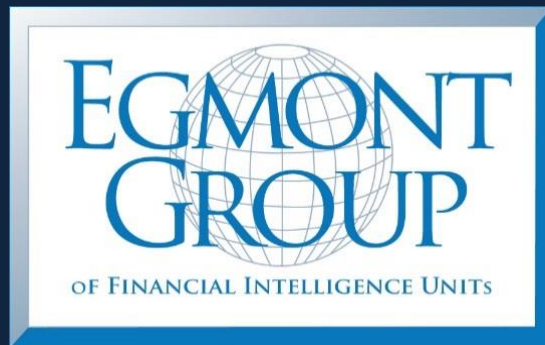
\* Exigences définies dans les critères de la Recommandation 29 du GAFI.



<i>Nomination et révocation de la direction et du personnel de la CRF</i>	
Le processus de nomination du responsable de la CRF est apolitique, opportun et fondé sur le mérite.	
Le licenciement d'un responsable de CRF est fondé sur une performance insatisfaisante ou une violation des devoirs qui devrait être dûment détaillé et documenté.	
Le responsable de CRF est habilité à recruter des cadres supérieurs et du personnel sur la base de critères opérationnels.	
Les membres du personnel de la CRF ne sont pas soumis à des missions ne relevant pas de son mandat.	
<i>Protection de l'information</i>	
La CRF peut protéger les données qu'elle reçoit, ainsi que les renseignements financiers et autres informations générées.	
<i>Échange d'informations</i>	
La CRF peut prendre des dispositions ou nouer des relations avec d'autres pays autorités compétentes ou homologues étrangers en matière d'échange d'informations.*	
<i>Responsabilité, intégrité, transparence et leadership</i>	
Les CRF sont responsables de leurs activités.	
La CRF veille à l'intégrité de son personnel et de sa direction.	
Le financement et la gouvernance de la CRF sont transparents.	
La CRF fait preuve de leadership pour promouvoir l'indépendance opérationnelle et autonomie de la CRF.	
<b>TOTAL</b>	

### Échelle d'évaluation Indépendance opérationnelle et autonomie

Évaluation	Plage d'évaluation
Très faible niveau d'indépendance opérationnelle et d'autonomie	17-33
Niveau faible d'indépendance opérationnelle et d'autonomie	34-50
Indépendance opérationnelle et autonomie de niveau modéré	51-67
Indépendance opérationnelle et autonomie de haut niveau	68-84
Très haut niveau d'indépendance opérationnelle et d'autonomie	85



## COMPRENDRE L'INDEPENDANCE OPERATIONNELLE D'UNE CRF ET SON AUTONOMIE

Un produit du Centre d'Excellence et de Leadership du Groupe Egmont (ECOFEL)

Ce document a été rédigé pour aider les gouvernements (décideurs), les cellules de renseignement financier (CRF) et les principales parties prenantes à identifier et à comprendre les caractéristiques qui définissent l'indépendance et l'autonomie opérationnelles des CRF.

© Egmont Group of Financial Intelligence Units, Octobre 2018.  
[www.egmontgroup.org](http://www.egmontgroup.org)