

AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT
DECISION DU DIRECTEUR GENERAL EN DATE DU 17 OCTOBRE 2023

**DISPOSITIF D'ENCADREMENT DU RISQUE DE VIOLATION DES SANCTIONS FINANCIERES
DANS LES FINANCEMENTS DE PROJETS ONG**

Vu l'article R. 515-16 du code monétaire et financier ;

Vu la résolution C20230742 du Conseil d'administration de l'Agence française de développement en date du 21 septembre 2023 ;

Vu le projet de dispositif d'encadrement du risque de violation des sanctions financières dans les financements de projets ONG.

Le Directeur général de l'Agence française de développement décide que le dispositif d'encadrement du risque de violation des sanctions financières dans les financements de projets ONG figurant en annexe s'applique aux concours octroyés à des organisations de la société civile relevant de sa compétence.

Le Directeur général,

Annexe 1 : Nouveau dispositif d'encadrement du risque de violation des sanctions financières dans les financements de projets ONG

Le Guide méthodologique pour le financement des initiatives des ONG, approuvé en application de l'article R. 515-11 du code monétaire et financier, définit le dispositif d'encadrement du risque de violation des sanctions financières applicable aux concours relevant du Comité des Organisations non gouvernementales.

*

L'AFD est tenue, comme toute personne morale de droit public ainsi que toute personne privée constituée ou établie en France réalisant ses activités sur le territoire français ou à l'étranger de respecter les dispositions de l'art. L. 562-5 du code monétaire et financier (CMF) qui interdit notamment « *de mettre à disposition, directement ou indirectement, ou d'utiliser des fonds ou ressources économiques au profit des personnes dont les fonds et ressources économiques font l'objet d'une mesure de gel* » (sanctions financières individuelles), adoptées par les Nations Unies, l'Union européenne et la France et en demande le respect dans le cadre de ses modèles de convention. Les sanctions financières internationales comprennent également des mesures sectorielles (embargos, interdictions de transactions avec certaines entités d'un secteur, interdiction d'exportation de biens à double usage...). Le non-respect de ces interdictions est susceptible d'engager la responsabilité pénale et disciplinaire des entités, de leurs représentants.

A ce titre, l'AFD met en place un nouveau dispositif d'encadrement du risque de violation des sanctions financières dans les projets finançant les OSC, détaillé ci-dessous.

1) Filtrage des Parties Prenantes

L'AFD attend des OSC qu'elles procèdent au filtrage des Parties Prenantes financées dans le cadre de la subvention octroyée (fournisseurs, personnel et partenaires de mise en œuvre incluant les bénéficiaires de rétrocession).

A cette fin, l'AFD continue de proposer aux OSC son accompagnement dans l'usage de la liste unique de gel des avoirs disponible gratuitement sur le site Internet de la DG Trésor (url publique de connexion : <https://gels-avoirs.dgtresor.gouv.fr/>) qui compile les différentes listes de sanctions applicables¹. L'OSC peut également se doter d'un outil de filtrage automatique via l'achat d'une solution auprès d'éditeurs spécialisés. L'AFD continuera, si l'OSC en fait la demande, de contribuer à financer l'achat d'une telle solution de filtrage.

La profondeur, la fréquence des diligences et les moyens utilisés afin de respecter l'interdit de mise à disposition relèvent de la responsabilité des bénéficiaires des fonds AFD.

A. Introduction d'une approche par les risques concernant le filtrage des populations bénéficiaires finales

Rappel – Ce n'est que dans les cas où le financement octroyé par l'AFD comprend des transferts monétaires (cash transfer, cash for work, per diem au bénéfice des populations pour participer à un atelier, à une formation, bourse scolaire, etc.) ou la mise à disposition de biens ayant une valeur marchande exploitables (bétail, matériels, intrants, etc.) que l'interdiction de mise à disposition de fonds ou de ressources économiques au bénéfice d'une personne sous sanction trouve à s'appliquer et implique des contreparties de l'AFD qu'elle mette en œuvre des moyens pour la respecter.

Dans les autres cas : soutien alimentaire, kits médicaux, accès à un service médical ou scolaire, etc. ces dispositions ne s'appliquent pas.

¹ Elle met également à disposition des usagers des Application Programming Interfaces (API) permettant l'interfaçage des listes avec les systèmes d'informations de l'OSC.

Le respect de cet interdit fait l'objet d'aménagement dans 3 cas :

a. Exemption humanitaire et dérogation obtenue des autorités compétentes

- a) Si le projet peut se prévaloir d'une exemption humanitaire² : si le pays de déploiement du financement est couvert par un Plan de Réponse Humanitaire (PRH) ou un flash appeal de la part de l'ONU (OCHA ou HCR) et que le projet s'inscrit dans les domaines couverts par ce PRH ou ce flash appeal ou :
- b) Si l'OSC peut se prévaloir d'une dérogation obtenue par l'Autorité Nationale Compétente en matière de sanctions (ANC) et est en mesure de transmettre l'autorisation afférente au groupe AFD.

b. Exceptions pour les projets visant certaines catégories de population

Si les projets visent certaines catégories de population, sans pouvoir bénéficier de l'exemption humanitaire liée à la finalité de l'action financée, à savoir :

- Les personnes mineures ;
- Les personnes dont l'identité doit être protégée, en raison des persécutions subies « *en raison de leurs opinions politiques, de leur appartenance religieuse, de leur race, de leur nationalité ou de leur appartenance à un certain groupe social* », telles que définies par la convention de Genève du 28 juillet 1951 ou encore des personnes persécutées en raison de leur action en faveur de la liberté au sens de l'alinéa 4 du préambule de la Constitution de 1946 ;
- Les personnes dépourvues de documents officiels d'identité.

Pour ces catégories de personnes, il est procédé à une analyse au cas par cas des contraintes spécifiques rendant le filtrage impossible (en l'absence de documents d'identité), ou inapplicables (en raison de l'âge ou de la nécessité impérative de protéger l'identité des personnes : ex personnes vivant avec le VIH ou menacées en raison de leur identité de genre), en vue d'aménager les modalités voire de dispenser ou non la totalité ou une partie des bénéficiaires finaux du filtrage. Ces cas de dispenses doivent spécifiquement être motivés par l'OSC s'en prévalant pendant l'instruction : ils feront l'objet d'un avis du service de la Conformité et le Conseil d'administration ou ses Comités spécialisés (dont le Comité ONG) seront systématiquement saisis pour statuer.

B. Hors les deux cas précités, application d'une approche par les risques - Modalités de recueil des informations pour toutes les OSC

En l'absence du bénéfice des 2 cas précités, l'AFD demande aux OSC de procéder au filtrage des bénéficiaires de transferts monétaires ou de ressources économiques ayant une valeur exploitable, ou de s'en assurer en ayant recours à une modalité de versement des fonds passant par une banque ou un prestataire de service de paiement officiel.

Par exception, l'AFD peut accepter que l'OSC recourt à des moyens alternatifs au filtrage. A cette fin, l'AFD analyse la robustesse du corpus procédural des OSC au travers d'un « *Questionnaire de Conformité : analyse du dispositif des contreparties OSC* ». Ce dernier est complété, pour chaque projet, du « *Questionnaire de Conformité : analyse dédiée au projet* ». Une analyse systématique de la robustesse du corpus procédural de l'OSC est réalisée. L'objectif étant de permettre au groupe AFD d'évaluer dans le respect du principe de proportionnalité, la qualité, l'exhaustivité et le degré de maturité du dispositif visant à encadrer le risque de non-conformité des contreparties OSC notamment en lien avec les risques de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme et de comportements prohibés (incluant la fraude, la corruption et le détournement de l'aide). Cette analyse est complétée par les éléments d'informations additionnels requis dans le cadre du « *Questionnaire de Conformité : analyse dédiée au projet* ». Ces informations complémentaires servent à déterminer la qualité et la robustesse des moyens dont s'est dotée l'OSC en cas de transferts monétaires ou mise à disposition de ressources économiquement exploitables au bénéfice des populations bénéficiaires de l'aide :

² Exemption prévue par les textes applicables en raison de la finalité humanitaire poursuivie par le projet dont la résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations Unies n° 2664 le 9 décembre 2022.

- A. Si, pour ce type de composante, l'OSC indique procéder au filtrage des populations bénéficiaires finales et parties prenantes, aucune mesure additionnelle sur cette thématique n'est demandée à l'OSC.
- B. Si les réponses à ce questionnaire révèlent que l'OSC ne procède pas au filtrage des populations bénéficiaires de l'aide et que le projet fait l'objet de transferts monétaires (en dehors des cas où elle bénéficie de l'exemption humanitaire ou d'une dérogation octroyée par l'ANC) ou de mise à disposition de ressources économiquement exploitables :
 - L'analyse du corpus procédural de l'OSC doit permettre de juger la robustesse des processus suivis par l'OSC.
 - **En cas de corpus procédural jugé robuste**, et si les réponses au Questionnaire de Conformité : analyse dédiée au projet sont jugées satisfaisantes, l'AFD peut accepter le moyen alternatif au filtrage des populations bénéficiaires de l'aide proposé et détaillé par l'OSC. En complément, l'OSC fournira une attestation annuelle à l'AFD que les diligences effectuées et documentées dans le questionnaire ont permis de s'assurer qu'aucune des personnes sanctionnées n'étaient destinataires des biens et fonds financés au moyen de la subvention.
 - **Si le corpus procédural n'est pas jugé satisfaisant**, l'AFD accompagnera, via un prestataire qu'elle financera, les OSC volontaires pour faire évoluer leur corpus procédural. Dans l'attente, les OSC doivent procéder au filtrage des populations bénéficiaires de l'aide (l'AFD pourra financer l'achat d'un logiciel de filtrage). A défaut, la composante transferts monétaires ou ressources économiques exploitables ne pourra pas être financée par l'Agence. A noter que le corpus procédural de l'OSC devra nécessairement être réévalué à l'issue de l'accompagnement proposé par l'AFD.

Ce diagnostic porté par l'AFD sur la qualité du dispositif d'encadrement des risques de l'ONG financée sera valable pour une période de temps déterminée (3 ans) à l'issue de laquelle l'exercice sera mis à jour (et prorogé de 3 ans), sauf circonstances conduisant à considérer que la mise en œuvre de ce dispositif n'est pas effective ou présenterait un risque accru de violation de la réglementation sanctions pour l'AFD.

C. Contrôle ex-post renforcé dans le cadre des audits des projets

Le contrôle du respect de l'engagement contractuel et l'absence de mise à disposition de fonds à des personnes listées dans le cadre du projet sera vérifié lors de l'audit du projet (à mi-parcours et final), par l'auditeur, par tous moyens adaptés (pouvant inclure le filtrage si nécessaire), sur la base d'un échantillon de dépenses financées au moyen de la subvention octroyée par l'AFD.

Ce contrôle est adapté à la nature du projet considéré. En particulier dans les cas où l'OSC s'inscrit dans le cadre d'une exemption, d'une dérogation ou dans les cas par exception visés, le contrôle peut se limiter à vérifier que le projet répond bien aux cadres dérogatoires invoqués sans générer de contrôles supplémentaires.

Une nouvelle version des termes de référence types des audits de l'AFD (intermédiaire et final) sera proposée, dans les plus brefs délais.

RESOLUTION : C20230742

AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT

CONSEIL D'ADMINISTRATION

DU 21 SEPTEMBRE 2023

Le Conseil d'Administration approuve le dispositif d'encadrement du risque de violation des sanctions financières dans les financements de projets ONG qui lui a été présenté et qui sera édicté par une modification du règlement prévu à l'article R. 515-11 du C.M.F. relatif à l'attribution des concours qui relèvent du Comité des Organisations Non gouvernementales (CONG) et par une décision du Directeur général pour les autres concours octroyés à des organisations de la société civile.

Vu et certifié conforme

Philippe BAUMEL
Responsable du secrétariat des instances
en charge des Relations avec les administrateurs et le personnel

