



GIABA

GROUPE INTERGOVERNEMENTAL D'ACTION CONTRE
LE BLANCHIMENT D'ARGENT EN AFRIQUE DE L'OUEST



RAPPORT
2022

EVALUATION DES DEFIS EN MATIERE D'ENQUETE,
DE POURSUITE ET JUGEMENT DES AFFAIRES DE
BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET FINANCEMENT
DU TERRORISME EN AFRIQUE DE L'OUEST





Le Groupe Intergouvernemental d’Action contre le Blanchiment d’Argent en Afrique de l’Ouest (GIABA) est une institution spécialisée de la CEDEAO et un organisme régional de type GAIFI qui promeut les politiques de protection des États membres contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive. Les Recommandations du GAIFI sont reconnues comme la norme mondiale de référence en matière de Lutte contre le Blanchiment de Capitaux, Financement du Terrorisme et de la Prolifération (LBC/FTP).

Pour plus d’informations sur le GIABA, vous êtes invités à consulter le site web : www.giaba.org

Ce document, ainsi que les données et cartes qu’il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s’exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

GIABA (2021) Rapport de recherche et Documentation, Evaluation des Défis en matière d’Enquête, Poursuite et Jugement des Affaires de Blanchiment de Capitaux et de Financement du terrorisme en Afrique de l’Ouest GIABA, Dakar.

© 2021 GIABA. Tous droits réservés.

Toute reproduction intégrale ou partielle de ce document sans autorisation écrite est strictement interdite. Les demandes pour obtenir l’autorisation de diffuser, reproduire ou traduire tout ou partie de cette publication doivent être adressées au GIABA, Complexe Sicap Point E Av Chiekh A. Diop, X Canal IV 1er Etage Immeuble A, BP 32400, Ponty Dakar (Sénégal). E-mail : secretariat@giaba.org

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	5
LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES	6
RESUME ANALYTIQUE	8
CHAPITRE I : INTRODUCTION GENERALE	14
1. Contexte	14
2. Analyse de la situation	14
3. Questions de Recherche	15
4. Méthodologie et Limites	15
CHAPITRE II : BREVE REVUE DE LA SITUATION DE LA LBC/FT EN AFRIQUE DE L'OUEST ..	18
I - APERÇU DES CADRES LEGAUX ET INSTITUTIONNELS DES ETATS MEMBRES EN MATIERE DE LBC/FT	18
1. Au niveau des Etats membres de l'UEMOA	18
2. Au niveau des autres Etats membres de la CEDEAO	19
II - PERFORMANCE DES ETATS MEMBRES EN MATIERE DE LBC/FT	20
1. Fondements d'un dispositif de LBC/FT efficace	20
2. Acquis et Limites de la LBC/FT en Afrique de l'Ouest	21
CHAPITRE III : DEFIS PRATIQUES EN MATIERE DE REPRESSION DU BC/FT	26
I - CONSTATATIONS GENERALES	26
• Sur le plan des politiques	27
• Sur le plan opérationnel	27
II - CONSTATATIONS SPECIFIQUES	28
CHAPITRE IV : PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	50
Principales Conclusions	50
Recommandations	50
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUE	61
ANNEXES	63

REMERCIEMENTS

Le Secrétariat du GIABA voudrait remercier les États membres pour leur participation active et dynamique à la réalisation de cette étude. Grâce à l’implication sérieuse des Correspondants Nationaux (CN) des 14 pays¹ visités, et malgré le contexte sanitaire difficile marqué par la pandémie du COVID-19, des données pertinentes ont pu être collectées aux fins du présent rapport.

L’étude a bénéficié aussi de l’important soutien des autorités d’enquêtes et de poursuites ainsi que de celui des structures nationales en charge du recouvrement des avoirs. La disponibilité des principales parties prenantes à fournir des informations tout le long de cet exercice, et dans certains cas, par dérogation aux règles et principes de confidentialité en vigueur dans leurs services, a constitué un facteur clé de succès pour cette étude.

Le mérite de ce travail revient également aux Partenaires Techniques du GIABA, en particulier le GAFI et la Banque mondiale, pour l’intérêt et les soins consacrés à la révision du rapport à différentes

étapes de sa production. Les membres du Groupe de Travail du GIABA sur les Risques, Tendances et Méthodes (RTMG) et du Groupe de Revue des Politiques (PRG) ont également été au centre de ce projet. Ils ont constamment travaillé en étroite collaboration avec le Secrétariat pour s’assurer de la qualité et cohérence du rapport avant son adoption.

Il plait au Secrétariat de féliciter toute l’équipe de projet, composée des membres de la Direction Politique et Recherche en particulier le Directeur de la Politique et Recherche, M. Muazu Umaru, Dr. Jeffrey Isima, Responsable Principal de la Recherche et Planification, et M. Idrissa Ouattara, Assistant Recherche, de même que les Experts-Consultants, **Professor Dung Pam Sha et Magistrat Cheikh Mouhamadou BAMBA NIANG**, pour avoir travaillé d’arrache-pied à la coordination et l’exécution effective du projet.. Que tous ceux qui ont contribué à ce rapport, à un titre ou un autre, trouvent ici l’expression de notre profonde gratitude.

¹. La Guinée n'a pu être visitée en raison de la Pandémie du COVID-19

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

ACGSCRA	Agence Centrale de Gestion des Saisies, Confiscations et du Recouvrement des Avoirs
AEPP	Autorités d'Enquêtes et de Poursuites Pénale
AJT	Agent Judiciaire du Trésor
ANAGRAS	Agence Nationale de Gestion et de Recouvrement des Avoirs Saisis
ANR	Autorité Nationale des Renseignements
ALPC	Armes Légères et de Petit Calibre
APP	Autorités de Poursuites Pénale
ARIN-WA	Réseau Inter-Agences de Recouvrement des Avoirs en Afrique de l'Ouest
ARMU	Cellule de recouvrement et de gestion des actifs
BC	Blanchiment des Capitaux
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BC/FTP	Blanchiment de Capitaux, Financement du Terrorisme et de la Prolifération
BEF	Brigade Economique et Financière
INP	Instrument Négociable au Porteur
BSIAT	Brigade Spéciale Anti-Terroriste
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CENTIF	Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières
CDD	Diligence Raisonnables du Client
CID	Département des Enquêtes Criminelles
CN	Correspondants Nationaux
CRF	Cellules de Renseignements Financiers
CRIET	Cour de Répression des Infractions Economiques et du Terrorisme
CSNU	Conseil de Sécurité des Nations Unies
DGD	Direction Générale des Douanes
DGI	Direction Générale des Impôts
DIA	Agence de renseignement des forces armées
DNI	Direction du renseignement national
DOS	Déclarations d'opérations suspectes
DPC	Direction de la Police Criminelle
DPEF	Direction de la Police Economique et Financière
DPP	Direction des Poursuites Pénale
DST	Direction de Surveillance du Territoire
ECOFIN	Pôle Economique et Financier
EFCC	Commission des Crimes Economiques et Financiers
ENR	Evaluation Nationale des Risques
EOCO	Office de la Criminalité Economique et du Crime Organisé
EPNFD	Entreprises et Professions Non-Financières Désignées
FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine
FIC	CRF

FMI	Fonds Monétaire Internationale
FT	Financement du Terrorisme
GABAC	Groupe d'Action contre le blanchiment d'Argent en Afrique Centrale
GAFI	Groupe d'Action Financière
GC	Ghana Cedi
GIABA	Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest
GRA	Agence des recettes du Ghana
HABG	Haute Autorité pour la Bonne Gouvernance
HALCIA	Haute autorité de lutte contre la corruption et les infractions assimilées
HAPLUCIA	Haute Autorité Pour la Lutte contre la Corruption et les Infractions Assimilées
IF	Institutions Financières
INTERPOL	Organisation internationale de police criminelle
ITIE	Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
LBC	Lutte contre le Blanchiment des Capitaux
LBC/FT	Lutte contre le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme
LBC/FTP	Lutte contre le Blanchiment de Capitaux, Financement du Terrorisme et de la Prolifération
LFT	Lutte contre le Financement du Terrorisme
NACOB	Bureau de lutte contre les stupéfiants
OBNL	Organisme à But Non Lucratif
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OCPM	Office Central pour la Protection des Mineurs
OCRTIDB	Office Central de Répression des Trafics Illicites et du Blanchiment
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
ONG	Organisations non-gouvernementales
ONUDC	Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime
OPJ	Officiers de Police Judiciaire
ORDEF	Office de répression des délits économiques et financiers
ORIC	Office des Renseignements et des Investigations Criminelles
OTR	Office Togolais des Recettes
PRG	Groupe de Revue des Politiques
PJ	Police Judiciaire
PPE	Personnes politiquement exposées
RCSNU 1373	Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations unies
RECEN L'UEMOA	Réseau des CENTIF de l'UEMOA
REM	Rapports d'évaluation mutuelle
RINLCAO	Réseau des Institutions Nationales de Lutte contre la Corruption en Afrique de l'Ouest
RTMG	Groupe de Travail du GIABA sur les Risques, Tendances et Méthodes
SFC	Sanctions Financières Ciblées
SIS	Services d'Enquête de l'État
TRACFIN	Traitements du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins
UCT	Unité de lutte contre la criminalité transnationale
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
WACI	Initiative de la Côte ouest-africaine

RESUME ANALYTIQUE

En Afrique de l’Ouest, les pays sont à divers niveaux de mise en œuvre des normes internationales en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et financement du terrorisme. La porosité des frontières, la prédominance du cash, le faible taux de bancarisation de l’économie et la faible digitalisation des services administratifs compliquent, en règle générale, la prise en charge efficace et efficiente des questions de sécurité globale. Nonobstant ce contexte, d’importants efforts sont fournis par les pays pour s’assurer que leurs territoires ne deviennent des refuges de prédilection pour les criminels. A preuve, l’ensemble des Etats membres du GIABA disposent chacun, à un titre ou un autre, d’une stratégie nationale de développement qui place les questions de sécurité au centre des priorités de l’heure.

Sur le plan de la LBC/FT, de nombreuses actions ont été posées par les Etats membres du GIABA allant des réformes législatives à la mise en place de nouvelles institutions, en passant par le renforcement des capacités des acteurs de premier rang. Malgré ces importants efforts, le plus souvent, inscrits dans une dynamique globale de bonne gouvernance, de sécurité classique et d’assainissement du climat des affaires, les dispositifs répressifs des Etats restent encore peu dissuasifs, surtout en matière d’enquêtes, de poursuites et de jugement des infractions de BC ou de FT.

Un des objectifs majeurs de cet exercice consistait à examiner les pratiques répressives en vigueur dans les pays en matière de LBC/FT et d’en faire ressortir les failles au regard des mécanismes prévus par les normes internationales et des meilleures pratiques. Le démarrage de l’étude intervenait dans un contexte où la réponse pénale des pays au BC/FT était jugée globalement peu satisfaisante, malgré la complexification croissante de l’environnement criminogène dans la région. L’étude a permis de connaître les efforts fournis par les pays de la région, d’identifier les défis stratégiques à une répression efficace, de même que les grands chantiers qui s’imposent afin de bâtir des dispositifs de LBC/FT basés sur une répression dynamique et dissuasive.

Sur le plan des politiques

- Globalement, il ressort que les cadres nationaux de LBC/FT ne sont pas conçus pour tenir compte des profils de risque respectifs de chaque pays ;
- L’intrusion du politique dans la sphère du droit tend à compliquer généralement les possibilités de mener avec intégrité et en toute indépendance des enquêtes et poursuites de BC/FT, en particulier lorsqu’il s’agit d’affaires impliquant des personnes politiquement exposées (PPE) ;
- Les acteurs de la chaîne pénale ont pour la plupart une compréhension inadéquate des lois nationales portant sur la LBC/FT ainsi que des concepts et catégories juridiques associés ;
- La collaboration inter-agences n’est pas organisée ni encadrée par aucun texte et, dans certaines circonstances, des lois sur la confidentialité des données entravent la capacité des autorités chargées de l’application des lois à obtenir les informations nécessaires aux enquêtes ;
- L’autonomie des CRF dans l’espace UEMOA n’est pas forcément effective ni suffisamment garantie par les dispositions contenues dans la directive communautaire de 2015 sur la LBC/FT ;
- La politique criminelle des Etats membres n'est généralement pas assortie de mécanismes de coopération internationale et surtout d’entraide judiciaire en matière de LBC/FT clairs et spécifiques. Il en est de même pour le recouvrement des avoirs criminels. La confiscation des produits du crime n'a pas été établie ni définie non plus comme un domaine de priorité par les pays ;
- Dans tous les pays visités, les orientations de politique en lien avec la LBC/FT tendent à mettre uniquement l’accent sur la mobilisation des recettes fiscales dans un contexte de raréfaction des ressources extérieures, plutôt que sur la dépossession des criminels des revenus tirés de leurs activités délictueuses.

Sur le plan opérationnel

- Sur l'ensemble des 14 pays de la CEDEAO visités (**Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée Bissau, Mali, Libéria, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone, Togo**), il apparaît un très faible nombre de jugements pour les affaires relatives au BC ou au FT, soit un nombre total de cent-sept (107) cas² de poursuites identifiées au moment des visites de terrain. Cette performance ne reflète pas avec cohérence les menaces de BC/FT identifiées dans ces pays. Au surplus, là où des décisions sont rendues par les tribunaux en vue de la confiscation, l'absence de documents d'exécution constitue une entrave au recouvrement des avoirs confisqués.
- La coopération internationale est reconnue comme étant un outil essentiel en matière de LBC/FT non seulement dans les enquêtes sur les réseaux criminels mais aussi et surtout dans le dépistage et le recouvrement des avoirs souvent répartis dans plusieurs pays. Les praticiens et experts judiciaires dans les pays sous revue n'ont pas une connaissance maîtrisée de la panoplie des outils et instruments de coopération internationale existants. En l'occurrence, les plateformes du Groupe Egmont, RECEN l'UEMOA, d'Interpol, l'Initiative d'Accra, etc. ne sont pas mis à contribution de façon optimale. Les pays ont généralement recours aux voies diplomatiques, qui sont généralement peu onéreuses certes, mais à la fois chronophages et inefficaces.
- La complexité des modes opératoires utilisés par les criminels pour blanchir des fonds ou pour financer des activités terroristes, est exacerbée par la précarité des états civils, des systèmes d'adressage, des matrices cadastrales et registres de mutation des biens fonciers etc. Cette situation complique, dans un contexte où les lois sur la LBC/FT résistent déjà à la maîtrise des acteurs, la collecte des éléments de preuve en phase de judiciarisation. La technologie n'est pas non plus suffisamment moderne ou mise à profit pour la recherche et l'acquisition de preuves d'infractions de BC ou de FT. En outre, l'absence de jurisprudence pertinente dans les juridictions de l'UEMOA ne facilite pas le jugement des premières affaires de BC ou de FT auxquelles les juges sont confrontés. Fait important, lors des enquêtes sur les cas de terrorisme et ou de financement du terrorisme, les Procureurs ne sont pas impliqués à un stade précoce pour déterminer quels éléments de renseignement pourraient être admissibles comme preuves, ou quelles mesures devraient être prises pour qu'ils le soient ;
- Les acteurs de la chaîne pénale en particulier les juges et procureurs, sont généralement attirés par l'approche classique et traditionnelle des enquêtes criminelles, et ne mettent donc pas pleinement en œuvre l'étendue des pouvoirs et possibilités juridiques offerts par le dispositif légal sur la LBC/FT. À titre d'exemple, dans certains pays, une grande majorité des juges estiment à tort que l'infraction sous-jacente devrait être précisément caractérisée en tous ses éléments constitutifs, avant qu'il ne soit possible de réprimer l'infraction de BC. Pourtant, l'absence de poursuite de l'infraction principale est sans incidence sur la répression de l'infraction de conséquence. Cette exigence de distinction entre l'infraction de blanchiment et l'infraction d'origine est d'autant moins comprise par les acteurs nationaux qu'elle crée des confusions par ailleurs entre auto-blanchiment et autonomie du blanchiment. La catégorie des circonstances factuelles objectives n'est pas non plus adéquatement comprise ni pertinemment exploitée pour déduire les éléments intentionnels en matière de recherche de preuve;
- Les juges, procureurs et autres experts juridiques sont également confrontés à des défis techniques lorsqu'il s'agit de traduire le renseignement financier dans le langage judiciaire, ce qui affecte la performance des actions de poursuites et de jugement des affaires de BC et FT dans la plupart des pays. La plupart des affaires liées au FT portent sur une affaire de terrorisme sous-jacente, ce qui montre un faible niveau de compréhension du concept de FT par les autorités judiciaires compétentes ;
- Les acteurs dans le secteur de la justice pénale ne sont pas bien informés des méthodes utilisées par les criminels pour blanchir les capitaux tirés du crime organisé ou pour financer le terrorisme. L'on note également un manque de capacité et d'expertise pour déployer les techniques d'enquête spéciales et conduire des enquêtes proactives, financières

². Bénin (2), Burkina Faso (03), Cabo Verde (05), Côte d'Ivoire (07), Ghana (11), Mali (01), Niger (01), Nigéria (67), Sénégal (05), Sierra Leone (02), Togo (03)

et patrimoniales. De même, les enquêteurs n'ont pas toujours le réflexe de viser le BC et n'entreprennent donc pas systématiquement des enquêtes financières parallèles. En matière de recouvrement des avoirs criminels, il n'existe presque pas de cadres formels adaptés aux standards internationaux en matière de LBC/FT;

- La plupart des États membres ne disposent pas de ressources ni de capacités nécessaires pour mettre en place une base de données criminelles centralisée en ligne, accessible à toutes les autorités compétentes. La rivalité entre les organismes de LBC/FT ou le manque de coopération entre ceux-ci accroît, en plus de ce déficit critique de ressources, la léthargie de l'ensemble de la chaîne pénale.

Recommandations générales

L'efficacité de la lutte contre le blanchiment de capitaux et financement du terrorisme (LBC/FT) repose essentiellement sur le dynamisme de la chaîne pénale. Pour un traitement judiciaire adéquat des infractions de BC et de FT, la présente étude révèle l'intérêt de :

- (i) renforcer les cadres juridiques et stratégiques de LBC/FT, de même que leur compréhension et appropriation par les acteurs de la chaîne pénale dans les Etats membres,
- (ii) instituer des plateformes d'échanges et de partage d'expériences entre les acteurs de la chaîne pénale sur les leçons apprises des cas de poursuites, de jugement et de condamnation enregistrés en matière de LBC/FT,
- (iii) promouvoir l'adoption par les Etats membres de politiques criminelles cohérentes et adaptées aux exigences de LBC/FT ;
- (iv) Renforcer le traitement judiciaire spécialisé des infractions de BC et de FT par une création de pôles judiciaires spécialisés et un accompagnement conséquent en termes de ressources ;
- (v) Rationaliser l'assistance technique en s'assurer de coordonner l'allocation des ressources allouées aux activités de LBC/FT, sur la base des priorités des pays ;
- (vi) et renforcer les capacités techniques et opérationnelles des acteurs de la chaîne pénale sur des domaines spécifiques.

Ces recommandations peuvent se traduire autrement par des actions ciblées à mettre en œuvre à court, moyen et long terme, à savoir :

Recommandations spécifiques

Recommandation 1

Fournir des ressources et moyens d'action aux entités impliquées dans les enquêtes, poursuites et jugements des affaires de LBC/FT, en particulier les Cellules de Renseignement Financier, les officiers de police judiciaire, juges et magistrats, greffiers, agences de lutte contre la corruption, agences de recouvrement des avoirs, et agences judiciaires de l'Etat.

Stratégies de mise en œuvre

- Initier une politique de spécialisation des services en matière de LBC/FT adossée à des mesures de rétention voire de promotion des compétences liées aux enquêtes, poursuites et jugements des affaires de BC/FT ;
- Prendre des textes de loi visant à sistématiser la collaboration entre les services de renseignement et les acteurs de la LBC/FT, et entre les acteurs de la chaîne pénale ;
- Augmenter les budgets nationaux des agences chargées d'enquêter, de poursuivre et de juger les affaires de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Ces budgets doivent financer la formation, la dotation en équipements appropriés et l'utilisation des technologies modernes dans les enquêtes, poursuites et jugements.

Recommandation 2

Renforcer les capacités des entités impliquées dans les enquêtes, poursuites et jugements des affaires de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

Stratégies de mise en œuvre

- une formation doit être dispensée aux agents qui se spécialiseront dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et financement du terrorisme.
- des programmes de formation spécialisés devraient être mis en place à l'intention des enquêteurs de police et de gendarmerie, des procureurs, des juges et autres fonctionnaires des tribunaux sur des thématiques liées à la LBC/FT, à la saisie, au gel et à la confiscation des produits du crime ;
- Des modules spécifiques sur la LBC/FT devront être insérés dans les curricula de formation initiale. Les personnes ressources pour animer de tels modules pourraient venir du GIABA, des CRF, et du réseau global des experts ayant une expérience pratique de ces questions.

Recommandation 3

Renforcer la compréhension du public en général et en particulier des juges et magistrats des lois nationales en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, notamment en ce qui concerne le traitement judiciaire de la preuve en matière de BC ou de FT.

Stratégies de mise en œuvre

- Garantir la disponibilité publique des textes de loi sur la LBC/FT et leur accessibilité au grand public pour soutenir les efforts d'éducation citoyenne sur ces phénomènes.
- Assurer une large diffusion des lois auprès d'entités telles que la police, la gendarmerie, les services de douanes, de l'immigration, des agences anti-corruption, des organismes de lutte contre le trafic illicite des drogues etc.
- Produire des manuels de bonnes pratiques à l'intention des juges sur la répression des infractions de blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Recommendations 4

Promouvoir de manière urgente et systématique la coopération inter-agences dans la répression du blanchiment de capitaux et financement du terrorisme.

Stratégies de mise en œuvre

- Examiner les lois nationales qui présentent quelques relations conflictuelles avec les lois sur la LBC/FT, par exemple les lois sur le secret professionnel ou sur la confidentialité des données.
- Réviser les lois sur la LBC/FT, en particulier les articles qui créent des frontières improductives entre les agences et freinent la célérité des actions de coopération judiciaire.
- Outiller davantage les CRF de manière à renforcer la qualité des renseignements financiers produits par leurs soins et à faciliter leur bonne utilisation par les autorités de poursuite..

Recommandation 5

Renforcer l'engagement politique en matière de lutte contre la corruption dans le secteur de la justice pénale, le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Stratégies de mise en œuvre

- Evaluer les facteurs de risques associés à la corruption dans le secteur de la justice pénale et prendre des mesures d'atténuation de ces risques ;

- Etablir un système d'enquête de moralité ou de contrôle de l'intégrité pour guider le recrutement des agents intervenant directement ou indirectement dans la LBC/FT, en dehors des prestations de serment classiques ;
- Définir et mettre en œuvre sanctions administratives et pénales à l'encontre des autorités d'enquête et de poursuite en cas de manquements à leurs obligations d'impartialité, d'intégrité et de transparence en matière de LBC/FT.

Recommandation 6

Prioriser la compréhension des méthodes et techniques de BC/FT dans la sous-région par les acteurs de la chaîne pénale.

Stratégies de mise en œuvre

- Le GIABA devrait organiser régulièrement des ateliers de formation au profit des CRF et autorités d'enquêtes et de poursuites sur les conclusions des diverses études de typologies de BC/FT réalisées ;
- Les gouvernements nationaux des pays qui n'ont pas connu d'activités terroristes sur leur territoire (par exemple, le Sénégal, Cabo Verde, etc.) devraient collaborer avec les juridictions à haut risque pour le partage d'expériences et d'informations, afin d'adopter des mécanismes de surveillance aux frontières basée sur les risques.

Recommandation 7

Renforcer les mécanismes de coopération régionale en matière d'enquêtes, de poursuites et jugement des affaires de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

Stratégies de mise en œuvre

- Tous les gouvernements des pays d'Afrique de l'Ouest devraient investir davantage de ressources dans la coopération judiciaire en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et financement du terrorisme. Cela devrait inclure des investissements conjoints dans l'acquisition de technologies et leur utilisation dans des patrouilles frontalières conjointes. Dans le même sens, ils devraient prévoir expressément des conditions de coopération en cas de confiscation sans condamnation préalable, au moins dans les circonstances où les présumés sont introuvables, décédés ou en fuite.
- Les CRF doivent renforcer les échanges d'informations avec leurs homologues sur les

infractions principales qui pourraient mener à des enquêtes sur des délits de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

- Le GIABA, devrait appuyer les Etats membres, en partenariat avec d'autres organisations internationales, pour mettre en place des cadres opérationnels de coopération et d'entraide judiciaire efficaces en matière d'enquêtes de BC/FT.
- Mettre en place un Forum Régional des Juges et Procureurs sur la LBC/FT en partenariat avec l'ONUDC et GIZ. En effet, et tenant compte de la complexité des questions de LBC/FT, surtout en ce qui concerne la preuve de ces catégories d'infractions spécifiques, de l'importance de la jurisprudence comme une source de bonnes pratiques en matière de droit, et du besoin crucial d'avoir une compréhension partagée dans l'espace CEDEAO des lois et possibilités juridiques qu'elles offrent sur la LBC/FT en matière d'enquête et de poursuites, un tel Forum régional permettrait d'assurer aux magistrats spécialisés une formation continue et un partage d'expériences en temps réel.

Recommandation 8

Renforcer le traitement judiciaire spécialisé des infractions de BC/FT.

Stratégies de mise en œuvre

- Au plan stratégique :
 - Créer des pôles ou juridictions spécialisés chargés de l'instruction et du jugement des affaires de BC et FT, dotés de personnels qualifiés et de moyens conséquents ;
 - Veiller à éviter des conflits de compétence entre juridictions et structures d'enquête spécialisées et de droit commun par la définition de critères précis ;
- Au plan opérationnel :
 - Assurer une formation continue des personnels qualifiés affectés à ces structures spécialisées ;
 - Mettre en place des mécanismes de coopération et de collaboration entre les structures d'enquêtes et juridictions spécialisées, les services de renseignements, les CRF ;
 - Renforcer les processus et mécanismes de judiciarisation des renseignements tant en matière de BC que de FT.



CHAPITRE 1 :

INTRODUCTION GÉNÉRALE

1. Contexte	14
2. Analyse de la situation.....	14
3. Questions de Recherche.....	15
4. Méthodologie et Limites	15

CHAPTER 1:

INTRODUCTION GENERALE

I. Contexte

1. Le processus d'intégration économique de la CEDEAO fait son bonhomme de chemin. La machine avance certes à un rythme lent, mais elle avance tout de même. Depuis sa création en 1975, l'organisation a enregistré des acquis importants tendant à consolider les fondations de la libre-circulation des personnes, des produits, des services et des capitaux, un tarif extérieur commun, ainsi que du lancement d'une monnaie unique différée à une date ultérieure en raison de l'impact économique du COVID-19. Dans les domaines politiques et sécuritaires tardivement ajoutés aux compétences de l'organisation, le bilan le CEDEAO reste mitigé par la complexification croissante de l'environnement criminogène et l'émergence de nouvelles formes de criminalités dans l'espace économique.

2. Conscient de sa mission d'être à l'avant-garde de la lutte contre la criminalité financière transnationale en Afrique de l'Ouest en soutien à la démarche intégrative de la Communauté, et conformément à son mandat, le GIABA poursuit intensément ses efforts de promotion de la mise en œuvre des normes internationales de lutte contre le blanchiment de capitaux et financement du terrorisme par ses Etats membres. Dans ce cadre aussi, l'encadrement des politiques nationales de LBC/FT par le Secrétariat du GIABA à travers divers mécanismes de formation, d'évaluation et de suivi, porte lentement ses fruits. Pour cause, les Etats tardent encore, à divers niveaux, à relever leur niveau d'engagement politique dans l'accompagnement des institutions en charge de la prévention et de la répression des infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

2. Analyse de la situation

3. En matière de LBC/FT, les défis sur le plan régional restent encore multiples et protéiformes. Vingt (20) années après la création du GIABA, plus de quinze (15) ans après l'adoption des premiers instruments juridiques de lutte contre le BC par les pays, près de quinze (15) années après la naissance des premières Cellules de Renseignement Financier³ et le premier cycle des évaluations mutuelles, force est de constater que les résultats obtenus sont encore loin en dessous des attentes.

4. Pourtant, les rapports du premier cycle des évaluations révèlent que les Etats ont signé et ratifié les Conventions internationales pertinentes⁴ dont les infractions visées alimentent le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Les pays disposent à ce jour de structures d'enquêtes et d'organismes de lutte contre la corruption, aptes à conduire des investigations, et à rendre des décisions judiciaires sur des affaires de toute nature. De son côté, le Secrétariat du GIABA a produit et publié une vingtaine d'études de recherche et de typologies sur différentes manifestations du BC/FT pour élargir le réservoir d'expertises en LBC/FT dans la sous-région. Plusieurs formations ont été également dispensées aux acteurs et parties prenantes de la LBC/FT, avec le soutien des partenaires techniques tels que le GAFI, l'ONUDC, le FMI, la Banque mondiale etc. Malgré tous ces efforts, il est encore très rare d'assister à des cas de poursuites et de condamnations pour des faits de BC ou des cas de gel des avoirs en matière de FT dans la région, tandis que la prévalence des infractions lucratives et des activités terroristes devient forte d'année en année.

3. La première directive de l'UEMOA a été adopté en 2002 (Directive n° 07/2002 du 19 septembre 2002), et la CENTIF du Sénégal a vu le jour en 2005.

4. Les quatre Conventions phares : Vienne 1988, New York 1999, Palerme 2000, Mérida 2003.

5. Les saisies de quantités importantes de drogues s'intensifient dans plusieurs pays de la région sans que les revenus issus de ce trafic ni les patrimoines des trafiquants ne soient remis en cause. Les affaires de corruption portant sur des sommes faramineuses occupent les médias mais ne se retrouvent pas dans les statistiques fournies par les pays lorsqu'ils rendent compte des progrès réalisés dans la lutte contre le BC et le FT.

6. L'existence des législations, des entités opérationnelles et parfois même de juridictions spécialisées⁵ ne semble donc pas encore suffisantes pour améliorer substantiellement la qualité de la répression criminelle en matière de BC/FT. Il suffit, pour s'en convaincre, d'interroger les Rapports d'évaluation mutuelle (REM) adoptés dans le cadre du deuxième cycle (Sénégal, Cabo Verde, Ghana, Sierra Leone, Burkina Faso et Mali).

7. Face à ce constat, et au moment où le GIABA atteint ses vingt (20) ans, le Secrétariat a jugé opportun de commettre, en novembre 2019, une Equipe de Projet avec l'appui de deux (02) Expert-Consultants francophone et anglophone, pour évaluer les défis qui entravent le dynamisme et la performance de la chaîne pénale de ses Etats membres en matière d'enquêtes, de poursuites et jugement des faits de BC et de FT. La réalisation de cette étude qui a effectivement démarré en janvier 2020, et qui était initialement prévue pour s'achever en juin 2020, a été fortement perturbée par la Pandémie du COVID-19. La République de Guinée n'a d'ailleurs pas pu être visitée pour les raisons susvisées.

3. Questions de Recherche

8. La force globale d'une chaîne dépend de la résistance de son maillon le plus faible. La chaîne de la LBC/FT comprend les maillons de la détection, des enquêtes, poursuites, jugements, condamnations, confiscations et recouvrement des avoirs criminels. La finalité de ce processus est donc de réussir à priver les délinquants des produits de leurs activités délictuelles pour ce qui est du BC, et de réussir à assécher les sources de financement du terrorisme en ce qui concerne le FT. Il n'y aurait donc pas de LBC/FT sans condamnation ni gel des avoirs. Volet

important de cette étude, la répression du BC/FT devrait être analysée de manière complète pour en faire ressortir les goulots d'étranglement, c'est-à-dire les facteurs qui entravent la qualité des dispositifs répressifs. A cet égard, un certain nombre de questions étaient au centre de la recherche, à savoir :

- Quels sont les fondements d'une répression efficace en matière de BC/FT ? ;
- Les Etats membres disposent-ils d'un régime de LBC/FT permettant d'enquêter, de poursuivre et de juger efficacement des affaires de BC et de FT ?
- L'articulation juridique de la LBC/FT comporte-t-elle des lacunes stratégiques ou opérationnelles ?
- La politique criminelle des Etats membres favorise-t-elle un traitement judiciaire adéquat des infractions de BC et de FT ?
- Quels sont les facteurs qui entravent le dynamisme de la chaîne pénale en matière de LBC/FT ?
- Dans quelles mesures la qualité de la répression des infractions de BC/FT peut-elle être améliorée au regard des progrès déjà réalisés ?

9. La question principale qui guide cette évaluation tient à la pertinence et à l'efficacité des politiques et stratégies mises en œuvre pour obtenir des résultats probants dans la recherche de l'objectif principal, celui de priver les délinquants de la jouissance des produits illicites générés par leurs activités répréhensibles. Il s'agira de vérifier dans quelle mesure les acteurs de la chaîne de répression disposent des capacités et ressources suffisantes pour travailler efficacement, donc de poursuivre et punir les auteurs des infractions de BC/FT et de saisir, geler et confisquer les produits du crime.

10. Pour répondre à ces questions, l'équipe de projet a déployé un certain nombre de techniques classiques de recherche en vue de collecter les données appropriées.

4. Méthodologie et Limites

11. Cette évaluation s'appuie sur une revue documentaire comprenant les REM adoptés dans le cadre du premier et du deuxième cycle des évaluations mutuelles des Etats membres du

⁵. Le Mali dispose d'un Pôle judiciaire spécialisée dans les affaires de BC et de FT, le Bénin a mis en place une Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme (CRIET)

GIABA, des bonnes pratiques contenues dans les lignes directrices publiées par le GAFI, les législations nationales en vigueur, les rapports de typologies du GIABA, les rapports d'activités des CRF, certains ouvrages de l'ONUDC relatifs aux enquêtes, poursuites et jugements des affaires de BC/FT, ainsi que la législation de certains pays d'Europe dans une perspective de droit comparé.

12. En outre, des visites de terrain ont été menées dans 14 pays de la CEDEAO. Au cours de ces visites, des entretiens en face-à-face ont été réalisés et des questionnaires détaillés ont également été administrés à l'ensemble des parties prenantes. Ces questionnaires visaient à apprécier l'adéquation de la mise en œuvre des différents dispositifs juridiques de LBC/FT sur la base de la perception des acteurs et de leurs expériences. Cette méthode a permis à l'équipe de projet de rencontrer la plus large gamme possible des structures impliquées dans le traitement pénal des infractions de BC/FT, notamment les

CRF, les Officiers de Police Judiciaire (Police et Gendarmerie), les organismes centraux de lutte contre la corruption et le trafic illicite de drogues, les douanes et services fiscaux, les juges et magistrats des tribunaux de premier instance, des Cours d'Appel et de Cassation, des Pôles Judiciaires Spécialisés etc.

13. Toutefois, en termes de limites, il convient de faire remarquer que l'équipe de projet a reçu très peu de retour du questionnaire administré, en raison certainement de la baisse des rythmes de travail occasionnée par la pandémie du COVID-19. Les développements du présent rapport s'appuient donc principalement sur les entretiens groupés et individuels effectués lors des visites de terrain. Il faut dire que la nature qualitative de cet exercice, le temps imparti et les moyens mis en œuvre permettent difficilement d'envisager d'autres méthodes ou l'utilisation d'autres types de sources d'informations.



CHAPITRE 2 :

BRÉVE REVUE DE LA SITUATION DE LA LBC/FT EN AFRIQUE DE L'UEST

I - APERÇU DES CADRES LEGAUX ET INSTITUTIONNELS DES ETATS MEMBRES EN MATIÈRE DE LBC/FT	18
1. Au niveau des Etats membres de l'UEMOA	18
2. Au niveau des autres Etats membres de la CEDEAO	19
II - PERFORMANCE DES ETATS MEMBRES EN MATIERE DE LBC/FT	20
1. Fondements d'un dispositif de LBC/FT efficace	20
2. Acquis et Limites de la LBC/FT en Afrique de l'Ouest.....	21

CHAPITRE 2 :

BREVE REVUE DE LA SITUATION DE LA LBC/FT EN AFRIQUE DE L'OUEST

14. La lutte contre le blanchiment de capitaux et financement du terrorisme se traduit par un ensemble d'efforts qui reposent sur la mise en place de cadres légaux et institutionnels capables de soutenir l'application effective des normes internationales acceptables. Le but de ce chapitre est de fournir un aperçu de la situation globale dans la région, et d'en faire ressortir les acquis et limites. L'idée étant de présenter de manière sommaire les conditions générales dans lesquelles les enquêtes de BC/FT sont menées à des fins répressives dans les pays.

I - APERÇU DES CADRES LEGAUX ET INSTITUTIONNELS DES ETATS MEMBRES EN MATIERE DE LBC/FT

15. Les 40 Recommandations du GAFI et la Méthodologie d'Evaluation constituent le fondement normatif par excellence en matière de LBC/FT dans le monde. Ce référentiel international définit un cadre complet et cohérent de mesures devant être mises en œuvre par les pays afin de combattre le blanchiment de capitaux et financement du terrorisme, ainsi que le financement de la prolifération des armes de destruction massive. Au regard des spécificités législatives et juridictionnelles de chaque pays, les mesures pour parer à ces menaces sécuritaires ne peuvent être identiques.

16. En Afrique de l'Ouest, tandis que l'UEMOA constitue une entente communautaire avec une politique de LBC/FT uniforme, les autres Etats membres de la CEDEAO mettent en œuvre des politiques

de LBC/FT distinctes. Dans le but de constituer les fondations stratégiques et structurelles de la sécurité dans l'espace économique, la CEDEAO a non seulement porté le GIABA sur les fonts baptismaux en 1999, mais elle a aussi adopté plusieurs instruments régionaux sur la lutte contre le terrorisme⁶, le crime organisé⁷, le trafic illicite de stupéfiants⁸, le trafic illicite des armes légères et de petit calibre⁹, la corruption¹⁰, la traite de personnes¹¹, etc. Ces initiatives ont permis aux Etats membres de trouver un contexte politique favorable à la LBC/FT.

1. Au niveau des Etats membres de l'UEMOA

17. La Directive N°02/2015CM/UEMOA du 02 juillet 2015 sur la LBC/FT fixe la politique criminelle des Etats membres tant sur le plan préventif que sur le plan répressif. Cette directive résulte de la fusion de la Directive n°07/2002 du 19 septembre 2002 et de la Directive n° 04/2007/ CM du 04 juillet 2007 sur la LBC et sur la LFT respectivement. L'UEMOA a également adopté une autre Directive, celle n° 09/2008 du 28 mars 2008 modifiant la décision 09/2007 du 6 avril 2007 relative à la liste des personnes, entités, ou organismes visés par le gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le terrorisme.

18. En outre, un accord-cadre de coopération en matière de sécurité et de renseignements a été conclu en avril 2018 entre les Etats membres de l'UEMOA. A travers cet accord-cadre, les ministres chargés de la sécurité de l'espace UEMOA ont convenu de combiner leurs efforts

6. Déclaration politique et la position commune de la CEDEAO en matière de lutte contre le terrorisme, 2011

7. Plan d'action régional de la CEDEAO en matière de lutte contre le trafic illicite de stupéfiants, la criminalité organisée qui y est liée, et l'abus de drogues en Afrique de l'Ouest, 2008-2015

8. Idem

9. La Convention de la CEDEAO sur les Armes Légères et de Petit Calibre, leurs Munitions et Autres Matériels Connexes du 14 juin 2006

10. Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, 1999

11. Idem

et leurs capacités dans plusieurs domaines pour prévenir et/ou lutter contre toutes menaces à la sécurité susceptibles de compromettre la stabilité des institutions et la paix sociale.

- 19.** Pour rendre opérationnels ces divers engagements et directives, l'Union a impulsé par ailleurs plusieurs instructions, dont l'instruction n° 010-09-2017 du 25 septembre 2017, sous l'égide de la BCEAO, fixant le seuil pour la déclaration des transactions en espèces auprès de la CENTIF et celle n° 007-09-2017 du 25 septembre 2017 portant modalités d'application par les institutions financières de la loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ces directives ont été successivement internalisées dans l'ordonnancement juridique de tous les Etats membres de l'UEMOA. Certains États membres ont dû prendre quelques textes législatifs et réglementaires complémentaires pour renforcer leurs cadres juridiques et institutionnels de lutte contre le BC/FT et/ou les infractions assimilées.
- 20.** En tant que plaques tournantes au plan national de la mise en œuvre par les pays des orientations prescrites par ce dispositif juridique, les CENTIF continuent de renforcer leurs capacités opérationnelles et de mobiliser aussi les parties prenantes et notamment le secteur privé pour une meilleure prise en charge de leurs obligations respectives en matière de LBC/FT. Tous les huit (08) Etats membres de l'UEMOA ont pu réaliser leurs évaluations nationales des risques BC/FT et s'activent à actualiser leurs stratégies nationales de LBC/FT sur la base des risques identifiés et à mettre en œuvre les plans d'action visant à les atténuer.
- 21.** La redynamisation des comités nationaux de coordination de la LBC/FT dans les pays de l'espace UEMOA se poursuit, à la faveur de la conduite des évaluations nationales des risques pour certains pays et des évaluations mutuelles pour d'autres. Il faut noter que ces comités jouent un rôle essentiel dans l'implication effective et efficace de l'ensemble des acteurs et parties prenantes de la LBC/FT, surtout au plus haut niveau.

2. Au niveau des autres Etats membres de la CEDEAO

- 22.** Les autres Etats membres de la CEDEAO, en particulier le **Cabo Verde, la Gambie, le Ghana, la**

Guinée, le Libéria, le Nigéria et la Sierra Leone, ont eux aussi entrepris des réformes législatives et institutionnelles pour démontrer leurs engagements politiques respectifs à combattre de manière effective le blanchiment de capitaux et financement du terrorisme.

- 23.** Au **Cabo Verde**, le cadre juridique de LBC/FT est globalement solide et conforme aux standards internationaux. Le pays a subi l'évaluation de son dispositif national par ses pairs dans le cadre du deuxième cycle, en 2017. Dans ce rapport, Cabo Verde est noté conforme ou largement conforme à 24 Recommandations sur 40. Aussi, le pays n'a t'il été noté non conforme à aucune des 16 autres Recommandations du GAFI. Cela traduit l'existence effective d'un mécanisme juridique capable d'encadrer des actions d'enquête et de poursuites pour des faits de BC ou de FT.
- 24.** En **Gambie**, le dispositif de LBC/FT s'est considérablement renforcé au fil des ans. Les différents rapports de suivi du Secrétariat du GIABA ont permis d'établir en 2018 des progrès notables, y compris dans les domaines suivants : la supervision des institutions financières, la coordination et la coopération nationales, la coopération internationale, les poursuites en matière de BC, le renforcement des capacités pour l'efficacité de la CRF et la formation des institutions partenaires. L'évaluation mutuelle du dispositif gambien de LBC/FT, dans le cadre du deuxième cycle, est prévue pour se tenir en août/septembre 2021.
- 25.** Le **Ghana** est passé au crible de son évaluation mutuelle en septembre 2016. Le pays n'a été noté non conforme à aucune des 40 recommandations du GAFI. Mieux, 15 Recommandations ont été jugées entièrement prises en compte par le Ghana à l'issue de cette évaluation. Cela traduit l'existence de bases juridiques minimales nécessaires à la répression effective des infractions de BC/FT. Faisant suite à l'adoption de son REM, le pays a pris davantage de mesures législatives et réglementaires pour renforcer son arsenal juridique et pénal.
- 26.** En **Guinée**, les bases juridiques de la LBC/FT existent et permettent d'assurer l'opérationnalité de la CENTIF, la lutte contre la corruption, les saisies de drogue, les poursuites pour blanchiment de capitaux, la coopération internationale et le gel des avoirs. La loi L/2006/010/AN relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, et la loi la L/010/AN/2014 du 31 Mai 2014 relative à

la Lutte contre le Financement du Terrorisme en Guinée fixe les exigences spécifiques de LBC/FT en Guinée. En janvier 2012, le code pénal et le code de procédures pénales ont dû être également révisés pour tenir compte de la nécessité d'apporter une réponse pénale adéquate à la répression des crimes économiques et financiers. Outre la CENTIF, l'Office de Répression des Défauts Economiques et Financiers (ORDEF) et le Secrétariat général chargé des services spéciaux, de la lutte contre la drogue, le grand banditisme et le crime organisé, constituent des organismes clés dans les efforts de LBC/FT dans le pays.

27. Au Libéria, les bases juridiques minimales pour diligenter des actions répressives en matière de BC/FT existent. La loi de 2018 relative aux mesures préventives et aux produits du crime en matière de BC/FT a permis de renforcer le dispositif de LBC/FT du pays. Cette loi vise, entre autres, à conférer aux agences chargées des enquêtes et poursuites pénales les pouvoirs nécessaires à l'identification et à la localisation des actifs susceptibles d'être confisqués ou pouvant être des produits du crime, à exiger que les assujettis communiquent aux autorités compétentes nationales, en temps opportun, les relevés et informations relatives aux clients et aux transactions, et créent un Fonds destiné à recevoir les actifs confisqués. Le Libéria a également édicté un Règlement sur les sanctions financières ciblées à l'encontre les terroristes et une loi sur la cellule de renseignements financiers, afin de faciliter respectivement l'application effective des résolutions 1267 et 1373 du CSNU et de satisfaire aux conditions d'adhésion au Groupe Egmont, respectivement.

28. Le Nigéria est le premier pays d'Afrique de l'Ouest à disposer d'une loi sur le blanchiment de capitaux, en 1995. Depuis lors, le gouvernement nigérian a adopté plusieurs textes de loi en faveur de la LBC/FT. Ces textes sont révisés à intervalles réguliers afin d'en améliorer l'efficacité. Dans ce cadre, une série de lois ont été prises par le Sénat sur les produits du crime, sur l'entraide judiciaire, sur la cellule de renseignements financiers du Nigéria et sur la protection des lanceurs d'alerte. Le Procureur général fédéral, par ailleurs Ministre de la Justice, a mis en place une Cellule de recouvrement et de gestion des actifs (ARMU) logée au ministère fédéral de la Justice, en attendant l'entrée en

vigueur de la loi relative aux produits du crime. Aussi, la Commission des Crimes Economiques et Financiers (EFCC) créée en 2004, joue-t-elle un rôle central dans les efforts du pays.

29. A l'issue de son évaluation mutuelle dont le rapport a été adopté en Plénière en décembre 2020, le dispositif juridique et institutionnel de la **Sierra Leone** a été jugé dans l'ensemble convenable pour mener des enquêtes et poursuites du blanchiment de capitaux et pour mettre en œuvre les sanctions financières ciblées dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme. Le pays dispose aussi d'un cadre juridique sur les mesures conservatoires et la confiscation qui permet aux organismes d'enquêtes et de poursuites pénales de priver les criminels des produits et des instruments du crime.

30. Au total, l'ensemble des Etats membres de la CEDEAO ont à ce jour divers cadres juridiques et institutionnels aptes à réprimer effectivement les infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. **Il est donc tout à fait légitime de s'interroger sur les raisons pour lesquelles la mise en œuvre de ces bases juridiques ne semble toujours pas produire d'effets.** Dans la section qui va suivre, l'on essaiera de faire revenir les principaux résultats enregistrés jusque-là par la mise en œuvre des divers cadres juridiques et réglementaires de la LBC/FT en Afrique de l'Ouest afin d'en apprécier les acquis majeurs et les limites.

II - PERFORMANCE DES ETATS MEMBRES EN MATIERE DE LBC/FT

1. Fondements d'un dispositif de LBC/FT efficace

31. En matière de LBC/FT, les acquis et les limites s'analysent en termes d'efficacité de la mise en œuvre du dispositif juridique et institutionnel. Dans un dispositif de LBC/FT efficace, les risques de BC/FTP sont compris, et le cas échéant, des actions sont coordonnées au niveau national pour les atténuer. En raison du caractère éminemment complexe et transnational de ce double phénomène, la coopération internationale doit être intelligente et dynamique pour faciliter la recherche de preuves, la neutralisation des criminels et de leurs avoirs.

32. Aussi, la dénonciation et la détection des faits de BC ou de FT doivent-elle être encadrées et protégées, les assujettis doivent être sensibilisés, formés, équipés et contrôlés aux fins des déclarations d'opérations suspectes à la CRF. Les autorités de contrôle doivent surveiller et réglementer de manière adéquate les IF et EPNFD afin de s'assurer qu'elles s'acquittent de leurs obligations de LBC/FT en fonction de leurs risques.

33. Avec un dispositif de LBC/FT efficace, il n'est pas possible d'utiliser des personnes morales et constructions juridiques à des fins de BC ou de FT. Cela suppose que la transparence sur les bénéficiaires effectifs est suffisamment garantie pour permettre aux autorités compétentes d'accéder aux informations sans entraves.

34. En outre, les renseignements financiers sont au cœur de la LBC/FT. C'est ce qui fait de la CRF une plaque tournante dans tous les pays. L'efficacité d'un système efficace se caractérise également par la possibilité pour les autorités compétentes de collecter une large gamme de renseignements financiers et autres informations financières dans le cadre des enquêtes de BC et de FT.

35. Plus important encore, les délinquants doivent être privés de la jouissance de leurs crimes. De même, les terroristes individuels et organisations terroristes ne doivent pas être en mesure d'accéder à des ressources pour mener leurs activités criminelles. Cela n'est possible que si les enquêtes, poursuites, condamnations sont menées de façon systématique et que si des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives sont effectivement appliquées. L'efficacité de la répression pénale en matière de LBC/FT comporte aussi des enjeux importants en matière de prévention du BC/FT.

36. Enfin, puisque la finalité de la LBC/FT est de déposséder les criminels des avoirs générés par leurs activités délictueuses, la confiscation représente donc un maillon essentiel de la chaîne répressive. Dans un système efficace, les biens sont recouvrés dans le cadre de procédures pénales, civiles ou administratives. Les pays doivent assurer la gestion conséquente des avoirs saisis ou confisqués, rapatrier les avoirs confisqués ou les partager avec d'autres pays, le but ultime étant de rendre les infractions non rentables et de décourager la commission du crime.

37. Au regard des exigences d'efficacité sommairement énoncées ci-dessus, quels sont les acquis enregistrés par les Etats membres de la CEDEAO ? Qu'est-ce qui empêche les Etats de devenir des destinations peu ou pas attractives pour les criminels ?

2. Acquis et Limites de la LBC/FT en Afrique de l'Ouest

38. La mise en œuvre assidue des divers cadres législatifs et réglementaires sur la LBC/FT dans les Etats membres du GIABA, a produit un certain nombre de résultats pour le moins encourageants. Bien que les Etats membres évalués dans le cadre du deuxième cycle des évaluations mutuelles, présentent globalement un faible niveau d'efficacité, sans doute en raison de l'importance des facteurs contextuels, des efforts ont été faits par tous les pays, ainsi que le démontrent les différents rapports de suivi du Secrétariat du GIABA.

39. Il faut rappeler que jusqu'au moment de la réalisation de la présente étude, six (06) pays de la région ont été évalués dans le cadre du deuxième cycle des évaluations mutuelles. Il s'agit notamment dans l'ordre de passage du **Ghana, Sénégal, Cabo Verde, Burkina Faso, Mali et la Sierra Leone**. Dans l'ensemble, le Ghana apparaît au regard des résultats obtenus, comme le plus pays ayant le dispositif de LBC/FT le plus performant, avec des performances jugées acceptables et encourageantes en matière de **coopération internationale, de compréhension et atténuation des risques de BC/FT, de contrôle et supervision, de renseignements financiers et d'enquêtes de BC**. Il est suivi dans cet élan par le Burkina Faso dont les performances sont jugées acceptables en matière de **coopération internationale et de renseignements financiers**.

40. Sur le plan des risques de BC/FTP, la région a enregistré des succès dans un certain nombre de pays qui ont achevé leur ENR (12 sur 17). Parmi les cinq Etats membres du GIABA qui n'ont pas encore achevé leur ENR, quatre (4) sont actuellement en cours, dont 80% sont à un stade d'achèvement avancé et sont tous en passe de l'achever d'ici à 2021 et au début de l'année 2022. Globalement, la prise en charge des exigences du GAFI en matière d'identification, d'évaluation et de compréhension des risques tend à rester moyenne dans la plupart des pays,

avec notamment des déficits dans la mise en œuvre effective de l'approche basée sur les risques par les assujettis.

41. En matière de LBC/FT, le secteur privé constitue la première ligne de défense dans la détection et la prévention des activités de BC/FT, notamment par la mise en œuvre de mesures de vigilance à l'égard de la clientèle, de conservation des documents, et par les déclarations d'opérations suspectes (DOS). Il aspire d'ailleurs plus de 40% des Recommandations du GAFI. Dans ce secteur, les performances dépendent selon que l'on soit au niveau des institutions financières ou des entreprises et professions non-financières désignées.

42. Beaucoup d'acquis ont été enregistrés au niveau des **institutions financières (IF)** dont le contrôle par les autorités de supervision tend à être plus assidu et plus efficace. Il faut dire que cet environnement bénéficiait auparavant d'un système de supervision prudentielle qui exerçait déjà avant l'avènement de la LBC/FT, une certaine pression sur les acteurs du système financier à travers des mécanismes d'inspection classique. Ce contexte a favorisé l'application sérieuse des exigences de LBC/FT, avec une tendance croissante chez les entités à mettre en place des divisions spécialement dédiées à la conformité LBC/FT ou à réviser les attributions des responsables de la conformité ou de contrôle interne pour intégrer de nouvelles obligations orientées vers la LBC/FT.

43. Toutefois, il apparaît encore dans la quasi-totalité des pays, que la régulation de l'environnement financier national, notamment les secteurs de la banque, de la microfinance et de l'assurance, demeure encore très vague et peu axée sur les spécificités de la LBC/FT. Cela entrave l'efficacité du dispositif global de détection et affaiblit l'assiduité des entités déclarantes. D'ailleurs, aucun des 6 pays évalués dans le cadre du deuxième cycle n'a obtenu une notation satisfaisante au titre des mesures préventives. A ces limites, s'ajoutent les difficultés pratiques de la LBC/FT dans le contexte d'une économie informelle, et qui plus est en l'absence d'inclusion financière.

44. En ce qui concerne les **entreprises et professions non-financières désignées (EPNFD)**, les résultats sont très peu encourageants dans la région. La connaissance et la compréhension du dispositif de LBC/FT par ces acteurs sont généralement défaillantes. La profession des avocats en

particulier résiste encore dans plusieurs pays à la conformité LBC/FT, faute de sensibilisation. Outre le faible niveau de sensibilisation et de réglementation de certains secteurs tels que l'immobilier, l'hôtellerie, le tourisme, les casinos etc., un des facteurs entravant les efforts de LBC/FT au niveau des EPNFD reste l'usage prépondérant du cash.

45. Sur le plan du **traitement des renseignements financiers** dans l'espace CEDEAO, il y a lieu d'indiquer, à la lumière des différents rapports pays soumis par les pays entre 2015 et 2020, que les CRF dans l'ensemble fonctionnent plutôt bien, soutenues par le groupe Egmont et ses principes d'échanges d'informations. A ce jour, 10 des 15 CRF de l'espace CEDEAO sont membres du groupe Egmont. Deux (02) autres notamment celles de la Gambie, et de la Sierra Léone sont à un stade avancé du processus d'adhésion au Groupe Egmont, avec l'encadrement technique de deux mentors régionaux, le Ghana et le Nigéria. Le Libéria et la Guinée Bissau sont actuellement appuyés respectivement par le Nigéria et le Portugal pour introduire une demande officielle d'adhésion au groupe.

46. En outre, un volet important de l'efficacité des CRF, aux termes de la Méthodologie révisée du GAFI (2013), repose sur la diversité des sources de renseignements financiers. Il existe en effet un large éventail de sources de renseignements financiers nécessaires pour obtenir un système efficace. Le GAFI a publié des Directives opérationnelles en 2012 qui énoncent les sources possibles :

i. **Archives criminelles et renseignements** : Il s'agit d'informations détenues par des organismes de répression criminelle relatives au sujet et/ou à l'activité criminelle. Des informations telles que les arrestations antérieures, les actes d'accusation, les condamnations, mais également les déclarations de liens avec des criminels connus. L'information criminelle est habituellement recueillie à partir de la surveillance, des informateurs, entretiens/interrogatoires et des recherches de données, ou peut-être simplement recueillies « dans la rue » par les agents de police pris individuellement.

ii. **Divulgations d'information sur la LBC/FT**

: Outre les déclarations d'opérations suspectes (DOS), cette divulgation intègre d'autres informations requises par la législation nationale, telles que les déclarations d'opérations en espèces, les déclarations de transferts électroniques et d'autres déclarations ou divulgations fondées sur des seuils.

iii. **Information financière** : Il s'agit d'informations sur les affaires financières d'entités d'intérêt qui contribuent à comprendre leur nature, leurs ressources, leur structure et leurs capacités, et elles permettent également de prévoir les activités futures et de localiser les avoirs. Cette pratique va au-delà des informations contenues dans les divulgations relevant de la LBC/FT et est normalement maintenue par des tierces parties privées. Il s'agit des comptes bancaires, des comptes financiers, d'autres archives sur les opérations financières personnelles ou commerciales et des informations recueillies dans le cadre du respect des obligations de vigilance vis-à-vis de la clientèle (CDD).

vi. **Registres** : Par exemple, les informations sur les entreprises, les bénéficiaires effectifs, la propriété d'actifs, les titres fonciers, etc.

v. **Source ouverte** : Toutes les informations disponibles via des sources ouvertes, telles que l'Internet, les médias sociaux, la presse écrite et les médias électroniques, ainsi que via des registres exploités en public ou en privé.

iv. **Information classée** : Informations recueillies et tenues à des fins de sécurité nationale et comportant des *informations sur le financement du terrorisme*. L'accès à ces données est généralement restreint par la loi ou la réglementation ciblant des groupes particuliers de personnes.

vii. **Informations réglementaires** : Informations tenues par les organismes de réglementation ; l'accès est généralement limité à l'usage officiel seulement. Cette catégorie d'informations pourrait être conservée par les banques centrales, les autorités fiscales, les autres organismes de recouvrement des recettes, etc.

47. Au titre de la capacité des CRF des Etats membres du GIABA à faire usage de la plus large gamme possible des sources de renseignements, le constat récurrent dans la région est que les effectifs ne sont généralement pas assez suffisants pour traiter le volume d'information. A cela s'ajoute, le manque de technologies de l'information adéquates pour soutenir la fonction d'analyse. De même, les organismes de répression criminelle font rarement usage des autres sources de renseignement, faute de ressources suffisantes dans certains cas. Bien que la CRF fonctionne bien dans la plupart des pays de la région et qu'elle produit des renseignements financiers de qualité, beaucoup de juridictions ne disposent tout de même pas de l'ensemble des compétences requises pour utiliser les renseignements financiers de manière appropriée. Cette situation est aggravée par l'absence de coopération inter-agences, les CRF n'ayant pas toujours de points focaux dans les institutions et agences compétentes.

48. Sur le plan de la **lutte contre le financement du terrorisme**, la performance des Etats membres dans la mise en œuvre des normes internationales acceptables, est très peu satisfaisante. En 2019, le GIABA a réalisé une évaluation de la capacité des pays dits « pays du champ » (Niger-Nigéria-Burkina Faso-Mali et Côte d'Ivoire) à lutter

contre le financement du terrorisme. L'étude a révélé que la plupart des enquêtes relatives au financement du terrorisme sont traitées dans le cadre des enquêtes générales sur les affaires de terrorisme, ce qui démontre l'absence d'un régime spécifique de sanctions financières ciblées (SFC). Tandis que les risques de terrorisme ou de financement de terrorisme sont élevés dans certains pays, le volume des avoirs gelés demeure paradoxalement très faible.

49. Pourtant, le sens réel de la LFT, est de réussir à empêcher que les terroristes, les organisations terroristes et les financiers du terrorisme puissent collecter, déplacer et utiliser des fonds. Les régimes de sanctions financières tels que prescrits par les exigences du GAFI, comportent à la fois un volet gel et **un volet interdiction**. Ces deux éléments doivent être en place pour que le système soit efficace. Les obligations de gel des actifs s'appliquent à toutes les personnes physiques et morales du pays, et pas seulement aux IF et aux EPNFD. Cela inclut d'autres types d'entités telles que les OBNL ainsi que les particuliers. Les évaluations mutuelles et

autres divers rapports de suivi du Secrétariat ont permis de noter que la plupart des pays ne disposent d'aucun mécanisme de désignation en vertu de la RCSNU 1373 ni d'aucun système de communication avec le secteur privé pour s'assurer que ce secteur soit informé des exigences et des nouvelles désignations ou radiations, et aussi pour obliger le secteur privé à signaler aux autorités compétentes tout avoir gelé ou toute mesure prise conformément aux exigences d'interdiction, y compris les tentatives de transaction.

50. En matière de **répression pénale**, le bilan des acquis n'est pas reluisant dans la région. A l'exception du Ghana, tous les pays évalués à ce jour dans le cadre du deuxième cycle ont obtenu une faible notation aux résultats immédiats 7 et 9 sur les enquêtes et poursuites de BC/FT. Il est apparu évident de constater que l'intrusion du politique dans la sphère de la justice, sape les efforts de LBC/FT dans l'espace CEDEAO. La faible performance des Etats est aussi certainement due à un ensemble de facteurs que la présente étude ambitionne d'élucider dans le prochain chapitre.



CHAPITRE 3 :

DEFIS PRATIQUES EN MATIERE DE REPRESION DU BC/FT

I - CONSTATATIONS GENERALES	26
• Sur le plan des politiques.....	27
• Sur le plan opérationnel	27
II - CONSTATATIONS SPECIFIQUES	28

CHAPITRE 3 :

DEFIS PRATIQUES EN MATIERE DE REPRESSION DU BC/FT

51. « La Convention de Palerme ne formule pas explicitement une stratégie pénale générale contre la criminalité organisée, mais l'analyse générale de ses dispositions permet d'identifier clairement la théorie qui la sous-tend : en sus des manifestations concrètes de conduite criminelle, l'action de la justice pénale devrait concerner l'organisation criminelle en tant que telle et tous les efforts doivent tendre au démantèlement des entités constituant cette organisation. Cette théorie devrait donc se refléter stratégiquement dans tous les aspects du droit pénal et des systèmes de justice pénale ».¹² L'approche de politique criminelle fondée sur la recherche et le démantèlement des entités criminelles organisées place la Convention de Palerme au cœur du dispositif, les mécanismes contenus dans les Conventions de Vienne, de Mérida et de New York pouvant parfaitement compléter l'approche stratégique pénale conçue. Il s'avère que la ratification de l'ensemble de ces Conventions ne se reflète pas concrètement dans les dispositifs et stratégies pénaux des pays de la région.

52. Une analyse des dispositifs nationaux en matière de répression des infractions de BC/FT a permis de faire l'état des lieux sur le cadre juridique et opérationnel dans lequel évoluent les acteurs en charge de ce volet répressif. Ces constatations sont d'ordre général (I) lorsqu'elles sont partagées par au moins la plupart des juridictions en question et d'ordre spécifique (II) lorsqu'elles portent sur la situation individuelle de ces juridictions.

53. Ces constatations sont révélatrices de limites majeures de manière générale comme de manière spécifiques aux différents pays, objet de cette évaluation.

I - CONSTATATIONS GENERALES

54. En Afrique de l'Ouest, les pays sont à divers niveaux de mise en œuvre des normes internationales en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. La porosité des frontières, la prédominance du cash, le faible taux de bancarisation de l'économie et la faible digitalisation des services administratifs compliquent, en règle générale, la prise en charge efficace et efficiente des questions de sécurité globale. Nonobstant ce contexte, d'importants efforts sont fournis par les pays pour s'assurer que leurs territoires ne deviennent des refuges de prédilection pour les criminels. A preuve, l'ensemble des pays de l'UEMOA disposent chacun, à un titre ou à un autre, d'une stratégie nationale de développement qui place les questions de sécurité au centre des priorités de l'heure.

55. Ainsi, de nombreuses actions ont été posées par les Etats membres du GIABA allant des réformes législatives à la mise en place de nouvelles institutions, en passant par le renforcement des capacités des acteurs de premier rang. Malgré ces importants efforts, le plus souvent, inscrits dans une dynamique globale de bonne gouvernance, de sécurité classique et d'assainissement du climat des affaires, les dispositifs répressifs des Etats restent encore peu dissuasifs, surtout en matière d'enquêtes, de poursuites et de jugement des infractions de BC ou de FT. L'étude a permis de révéler plusieurs défis entravant l'efficacité des actions répressives tant sur le plan des politiques que sur le plan opérationnel :

^{12.} RECUEIL D'AFFAIRES DE CRIMINALITÉ ORGANISÉE, ONUDC, 2012, p.5

❖ Sur le plan des politiques

- ✓ Globalement, les cadres nationaux de LBC/FT ne sont pas conçus pour tenir compte des profils de risque respectifs de chaque pays ;
- ✓ L'intrusion du politique dans la sphère du droit complique généralement les possibilités de mener avec intégrité et en toute indépendance des enquêtes et poursuites de BC/FT, en particulier lorsqu'il s'agit d'affaires impliquant des personnes politiquement exposées (PPE) ;
- ✓ Les acteurs de la chaîne pénale ont pour la plupart une compréhension inadéquate des lois nationales portant sur la LBC/FT ainsi que des concepts et catégories juridiques associés ;
- ✓ La collaboration inter-agences n'est pas organisée ni encadrée par aucun texte et, dans certaines circonstances, des lois sur la confidentialité des données entravent la capacité des autorités chargées de l'application des lois à obtenir les informations nécessaires aux enquêtes ;
- ✓ L'autonomie des CRF dans l'espace UEMOA n'est pas forcément effective ni suffisamment garantie par les dispositions contenues dans la directive communautaire de 2015 sur la LBC/FT ;
- ✓ La politique criminelle des Etats membres n'est généralement pas assortie de mécanismes de mise en œuvre effective de la coopération internationale et surtout d'entraide judiciaire en matière de LBC/FT clairs et spécifiques. Il en est de même pour le recouvrement des avoirs criminels. La confiscation des produits du crime n'a pas été établie ni définie comme un domaine de priorité par les pays.

❖ Sur le plan opérationnel

Statistiques judiciaires

- 56.** Sur l'ensemble des 14 pays visités, il apparaît un très faible nombre de jugements pour les affaires relatives au BC ou au FT, soit un nombre total

de 107 cas¹³ identifiés au moment des visites de terrain. Cette performance ne reflète pas avec cohérence les statistiques disponibles sur les cas d'infractions sous-jacentes détectées dans ces pays. Au surplus, là où des décisions sont rendues par les tribunaux en vue de la confiscation, l'absence de documents d'exécution constitue une entrave au recouvrement des avoirs.

Coopération internationale

- 57.** La coopération internationale est reconnue comme étant un outil essentiel en matière de LBC/FT non seulement dans les enquêtes sur les réseaux criminels mais aussi et surtout dans le dépistage et le recouvrement des avoirs souvent répartis dans plusieurs pays. Les praticiens et experts judiciaires dans les pays sous revue n'ont pas une connaissance maîtrisée de la panoplie des outils et instruments de coopération internationale existants. En l'occurrence, les plateformes du Groupe Egmont, RECEN-UEMOA, d'Interpol, de l'Initiative d'Accra, etc. ne sont pas mis à contribution de façon optimale. Les pays ont généralement recours aux voies diplomatiques, qui sont généralement peu onéreuses certes, mais à la fois chronophages et inefficaces.

Fiabilité des infrastructures d'identification

- 58.** La complexité des modes opératoires utilisés par les criminels pour blanchir des fonds d'origine criminelle ou pour financer des activités terroristes, est exacerbée par la précarité des états civils, des systèmes d'adressage, des matrices cadastrales et registres de mutation des biens fonciers etc. Cette situation complique, dans un contexte où les lois sur la LBC/FT résistent déjà à la maîtrise des acteurs, la collecte des éléments de preuve en phase de judiciarisation. La technologie n'est pas non plus suffisamment moderne ou mise à profit pour la recherche et l'acquisition de preuves d'infractions de BC ou de FT. En outre, l'absence de jurisprudence pertinente dans les juridictions de l'UEMOA ne facilite pas le jugement des premières affaires de BC ou de FT auxquelles les juges sont confrontés. Fait important, lors des enquêtes sur les cas de terrorisme et ou de financement du terrorisme, les Procureurs ne sont pas impliqués à un stade précoce pour déterminer quels éléments de renseignement pourraient être admissibles comme preuves, ou quelles mesures devraient être prises pour qu'ils le soient.

¹³. Bénin (2), Burkina Faso (03), Cabo Verde (05), Côte d'Ivoire (07), Ghana (11), Mali (01), Niger (01), Nigeria (67), Sénégal (05), Sierra Leone (02), Togo (03)

Interprétation des textes

59. Les acteurs de la chaîne pénale (juges et procureurs) sont généralement attirés par l'approche classique et traditionnelle des enquêtes criminelles, et ne mettent donc pas pleinement en œuvre l'étendue des pouvoirs et des possibilités juridiques offerts par le dispositif légal sur la LBC/FT. À titre d'exemple, dans certains pays, un grand nombre de juges estiment à tort que l'infraction sous-jacente devrait être précisément caractérisée en tous ses éléments constitutifs, avant qu'il ne soit possible de réprimer l'infraction de BC. Pourtant, l'absence de poursuite de l'infraction principale est sans incidence sur la répression de son blanchiment. Cette exigence de distinction entre l'infraction de blanchiment et l'infraction d'origine est d'autant moins comprise par les acteurs nationaux qu'elle crée des confusions par ailleurs entre auto-blanchiment et autonomie du blanchiment. La catégorie des circonstances factuelles objectives n'est pas non plus comprise ni pertinemment exploitée.

Faible articulation des procédures

60. Les juges, procureurs et autres experts juridiques sont confrontés à des défis techniques lorsqu'il s'agit de traduire le renseignement financier dans le langage judiciaire, ce qui affecte la performance des actions de poursuites et de jugement des affaires de BC et FT dans la plupart des pays. La plupart des affaires liées au FT portent sur une affaire de terrorisme sous-jacente, ce qui montre un faible niveau de compréhension du concept de FT par les autorités judiciaires compétentes.

Formation et sensibilisation des acteurs en charge de la répression

61. Les acteurs dans le secteur de la justice pénale ne sont pas bien informés des méthodes utilisées par les criminels pour blanchir les capitaux tirés du crime organisé ou pour financer le terrorisme. L'on note également un manque de capacité et d'expertise pour déployer les techniques d'enquête spéciales et conduire des enquêtes proactives, financières et patrimoniales. De même, les enquêteurs n'ont pas toujours le réflexe de viser le BC et n'entreprendent donc pas systématiquement des enquêtes financières parallèles. En matière de recouvrement des

avoirs criminels, il n'existe presque pas de cadres formels et adaptés aux standards internationaux en matière de LBC/FT.

Bases de données inexistantes et coopération interservices défaillante

62. La plupart des États membres ne disposent pas de ressources et de capacités nécessaires pour mettre en place une base de données criminelles centralisée en ligne, accessible à toutes les autorités compétentes. La rivalité entre les organismes ou le manque de coopération entre ceux-ci accroît, en plus de ce déficit critique de ressources, la léthargie de l'ensemble de la chaîne pénale.

II-CONSTATATIONS SPECIFIQUES

BENIN

63. Sur le plan contextuel, le Bénin a achevé sa première évaluation nationale des risques (ENR) de BC/FT en avril 2018 en prélude à son évaluation mutuelle. L'ENR établit une appréciation combinée du degré de vulnérabilités du pays par rapport aux menaces de BC/FT qui pèsent sur lui. Elle analyse les risques inhérents et les mesures d'atténuation relatives aux produits financiers, ainsi que les activités de certaines EPNFD et OBNL. Cet exercice a permis au pays d'estimer que le niveau de risque de BC du Bénin est élevé, tandis que celui du FT est moyennement élevé. Le rapport de l'ENR identifie la corruption, l'abus de confiance, la fraude fiscale, la cybercriminalité, la contrebande de biens (drogues, cigarettes, espèces sauvages et produits forestiers), la traite des personnes (y compris le vol d'organes), et le trafic de drogues comme étant les principales infractions sous-jacentes dans le pays. En outre, le pays a subi sa visite sur place, du 25 février au 13 mars 2019, dans le cadre du deuxième cycle des évaluations mutuelles du GIABA. Dans ce contexte, le dispositif de LBC/FT du Bénin a révélé, au moment des visites de terrain dans le cadre de la présente étude, un certain dynamisme à tous les niveaux de la chaîne de valeurs.

64. La présente étude a permis de noter que la Brigade Economique et Financière (BEF) et la Cour de Répression des Infractions Economiques et du

Terrorisme (CRIET) constituent le réceptacle des réponses majeures du pays aux défis du BC/FT. Il n'existe pas d'agence de recouvrement des avoirs criminels au Bénin au moment des visites de terrain. Malgré les importantes actions de réforme engagées par le pays dans le cadre de son Plan National de Développement 2018-2025, la performance du système judiciaire peine encore à refléter le profil de risque du pays en matière de BC/FT. Non seulement les infractions sous-jacentes ne font pas systématiquement l'objet d'enquêtes parallèles de BC par les autres autorités d'enquête et de poursuite pénale, mais le déficit critique de ressources et d'expertises en matière d'investigations financières limite les capacités de la BEF à exercer pleinement ses pouvoirs.

65. Malgré la création d'une Cour spécialisée dans la lutte contre les crimes et délits économiques et financiers (CRIET), les cas de poursuites et condamnations restent rares et ne portent, pour les deux (02) cas connus à ce jour, que sur l'auto-blanchiment. L'insuffisance des effectifs au sein de ces deux organismes, la forte mobilité des compétences et l'absence d'orientations politiques spécifiques compliquent également les défis liés aux enquêtes et poursuites du FT. Il est important de signaler que les rapports produits par la CENTIF ont été jugés globalement peu utiles aux magistrats en raison des imprécisions liées à l'identification des mis en cause, de l'inexactitude des adresses et de l'inadaptation de leurs contenus au langage judiciaire. Les conflits entre la loi et la coutume ont également été évoqués avec acuité par des acteurs du système judiciaire, estimant que la mise en œuvre de la loi de BC/FT, tend parfois à déconstruire certaines formes de croyances et pratiques coutumières du pays, suscitant des représailles d'une part et des réticences d'autre part.

66. En matière de confiscation, l'Agent Judiciaire du Trésor est confronté à l'indisponibilité des pièces d'exécution, à la précarité de l'état civil, de l'adressage, du cadastre foncier, et aussi à des conflits d'attribution latents entre l'AJT et la structure de recouvrement des avoirs en gestation. 03 procédures d'exécution faisant suite à des jugements rendus par la CRIET étaient en cours au moment des visites de terrain. Un seul cas de recouvrement portant sur un montant estimé à 3 milliards de F CFA

aurait nécessité le recours à la coopération internationale (impliquant le Sénégal, Mali, Bénin, France). Plus de cinquante (50) agents composent l'effectif de l'AJT.

67. Au titre des défis majeurs aux enquêtes, poursuites et jugements de cas de BC/FT, l'on retient également la faible collaboration entre la BEF et d'autres organismes d'enquêtes tels que les services de Police Judiciaire, la Brigade des Mœurs, l'Office Central pour la Protection des Mineurs (OCPM) qui connaissent plusieurs affaires de trafics dont le proxénétisme basé sur l'internet et la traite de personnes. En 2019 seulement, 750 procédures ont été transmises au Parquet dont certaines ont fait l'objet de mandats de dépôts. A cela s'ajoute s'ajoutent les difficultés d'accès systématique aux données des individus.

BURKINA FASO

68. Sur le plan contextuel, le dispositif de LBC/FT du Burkina Faso a fait l'objet d'une évaluation par les pairs dont la visite sur site s'est déroulée du 23 juillet au 08 août 2018. En mai 2019, le rapport de ladite évaluation était adopté par la Réunion Plénière de la Commission Technique du GIABA à Conakry, en République de Guinée. Aucune stratégie nationale de LBC/FT n'avait été encore mise en place au moment de la visite de terrain, pour capitaliser les enseignements tirés de son évaluation mutuelle. Auparavant, le Burkina Faso avait procédé à son évaluation nationale des risques de BC/FT en avril 2018.

69. Même si le pays semblait disposer d'un cadre législatif cohérent et exhaustif pour lutter contre la criminalité financière transnationale, les menaces de BC au moment de la visite de terrain restaient encore on ne peut plus pressantes en raison de la tendance haussière des cas de terrorisme, de détournement de deniers publics, de trafic illicite de stupéfiants, de criminalité faunique, de fraude fiscale et douanière, de trafic illicite de devise, d'enrichissement illicite et de contrebande d'or. Selon le rapport d'ENR, les produits de ces infractions sont généralement blanchis à travers des mouvements de fonds transfrontaliers, transactions immobilières, transactions bancaires, institutions de microfinance et le secteur d'EPNFD.

70. Les travaux de la présente étude de recherche au Burkina Faso ont permis de noter qu'en matière pénale, la répression du BC/FT était encore confrontée à d'importants défis à la fois stratégiques et opérationnels. Seuls 03 cas de BC (ordonnance de non-lieu rendue par le juge d'instruction) ont fait l'objet de jugement au Burkina Faso. Aucune condamnation n'a été prononcée à ce jour. Les statistiques fournies par le pays indiquent que sur un total de trente (39) cas d'enquêtes sur le BC, environ 50% de ces cas concerne les infractions sous-jacentes ayant un caractère transfrontalier. Nonobstant les mesures prises par le pays pour restaurer le dynamisme judiciaire et garantir l'efficacité du mécanisme de répression, à travers une note d'orientation pénale du Ministère de la Justice et la mise en place de 02 pôles judiciaires spécialisés, de même que la création d'une Brigade Spéciale Anti-Terroriste (BSIAT), des difficultés subsistent en matière d'enquêtes, de poursuites et jugement des affaires de BC ou de FT.

71. Au plan opérationnel, les officiers de police judiciaire fonctionnent par réquisitions, ce qui limite leurs capacités à accéder systématiquement à certains types d'informations. L'insuffisance des effectifs dans les unités d'enquêtes spécialisées, l'absence d'outils adéquats d'enquêtes et la rareté de l'expertise dans le domaine des investigations financières, exacerbent la léthargie de la politique pénale. Quand bien même la BSIAT a également pour mandat de combattre le FT, elle reste essentiellement OPJ avec le profil d'enquêteurs classiques sans compétences en matière d'investigations financières. Pourtant, quoiqu'elle fonctionne généralement sur la base des saisines de l'Autorité Nationale des Renseignements (ANR), la BSIAT a connu environ 130 dossiers d'investigations en matière de terrorisme depuis sa création, dont plus de 60 transmis à la justice et plus de 10 dossiers en cours au moment de la visite de terrain.

72. Concernant le volet BC, non seulement les enquêtes conjointes (police, gendarmerie, douane) sont rarement menées (01 fois par an en moyenne), mais aucun mécanisme formel de collaboration et d'échange d'informations avec la CENTIF n'était encore existant au moment de l'étude. Seuls 04 officiers sur les 14 (y compris 03 commissaires) qui composent la Police Economique et Financière, ont été formés à la LBC/FT. L'absence d'outils et de matériels de

surveillance des délinquants rend certaines enquêtes plus difficiles. Il existe néanmoins une plateforme de partage d'information entre OPJ de la sous-région qui facilite le recours à la coopération internationale.

73. Les enquêtes parallèles de BC ou de FT ne sont pas systématiques au Burkina Faso. La collaboration entre la CENTIF et les diverses unités d'enquêtes du pays n'est pas encadrée ni soutenue par des accords de coopération. La culture du partage d'information et les réflexes de déclaration de soupçons de BC ou de FT au sein des unités d'enquêtes fiscales sont quasi inexistantes. Des extractions de la base de données de Direction Générale des Douanes sont faites sur une base trimestrielle et transmises à la Direction Générale des Impôts à des fins de redressement fiscal. La collaboration douanes-impôts ne va pas au-delà ce cadre d'échanges. Qui plus est, les initiatives de brigades mixtes (douanes-impôts) n'ont pas connu de succès. En outre, les enquêtes patrimoniales se heurtent aux problèmes du prête-nom, des données personnelles, de la fiabilité de l'état civil, de l'archivage rudimentaire, de la corruption, du défaut de ressources et d'expertises adéquates, de la faible coopération inter-agences et plus important encore de l'intrusion des personnes politiquement exposées dans le travail judiciaire. Les réticences à la coopération inter-agences abriterait des velléités de corruption. Alors que la Direction Générale des Douanes effectue l'identification et la répression des fraudes douanières dans le cadre de ses attributions classiques, le volet BC est faiblement pris en compte. Les rotations interservices de personnels avaient vidé, au moment de la visite de terrain, l'administration douanière de ses personnes ressources en matière de LBC/FT.

74. En matière de poursuite et jugement, la réponse pénale du pays a consisté en une spécialisation des juges et magistrats. Depuis les enquêtes préliminaires, les dossiers à caractère économique et financier (en provenance de la CENTIF ou des OPJ) sont attribués par le Parquet aux juridictions compétentes (soit aux pôles judiciaires spécialisés soit aux autres juridictions) selon le critère de grande complexité. Le personnel du pôle spécialisé du Tribunal de Grande Instance (TGI) de Ouaga 1, comprend deux (02) juges d'instruction, trois (03) juges suppléants et trois (03) juges en exercice. Les juges sont assistés par dix (10) agents de la

police et de la gendarmerie à des fins d'enquête. Au regard du volume des affaires de BC traitées, l'effectif est jugé insuffisant au pôle ECOFIN.

75. Quant au volet du financement du terrorisme, le pôle anti-terroriste qui en a la charge, a une compétence nationale et comprend seulement trois (03) magistrats. Une dizaine (10) d'affaires sur le financement du terrorisme étaient en cours au moment de la visite de terrain, toutes associées à des cas de terrorisme. L'inexpérience des juges en matière de jugement des cas de FT, dans un contexte où les terroristes au Burkina Faso ne pratiquent pas les circuits financiers classiques, constitue un défi important à relever. Par ailleurs, le renouvellement de plus la moitié des membres des deux pôles spécialisés, a créé un nouveau besoin de formation sur les techniques d'enquêtes. En bref, la spécialisation des magistrats pour améliorer l'efficacité de la chaîne pénale de LBC/FT ne s'accompagne pas d'une véritable politique d'accompagnement, en termes de déploiement des effectifs adéquats, de réorganisation des conditions de travail, de priorisation des activités desdits pôles, de renforcement des capacités et de rétention voire de valorisation des expertises en la matière.

76. Au plan de la coopération internationale, le Burkina Faso a requis l'entraide judiciaire auprès d'un certain nombre de pays dont l'Arabie Saoudite, le Canada et la Suisse. Des demandes ont été également reçues de la Suisse. Plus de 30 demandes ont été traitées entre 2014 et 2020. Ce dynamisme est malgré tout limité par de longs délais de traitement et l'utilisation insuffisante de toute la gamme des instruments de coopération internationale existants (formels et informels). En matière de recouvrement des avoirs, des problèmes subsistent encore autour de l'ancrage institutionnel de l'ANAGRAS, structure naissante chargée d'assurer la gestion des avoirs confisqués.

CABO VERDE

77. Sur le plan contextuel, les infractions sous-jacentes telles que le trafic de drogue, la traite des personnes, les crimes économiques et financiers sont répandues dans le pays mais la capacité à les condamner est faible pour les raisons évoquées ci-dessous. Dans les situations où les auteurs de ces crimes ont été appréhendés, des sanctions telles que l'incinération des biens (drogues),

la confiscation des biens, la confiscation et le recouvrement ont été prises. Il existe une forte coopération entre la CRF et la police nationale, notamment dans le domaine de la formation.

78. En matière d'enquête, la police judiciaire dépend de la Banque centrale pour les analyses financières, ce qui retarde les enquêtes. En outre, les efforts visant à établir un lien entre les infractions principales telles que les vols à main armée, le trafic d'armes, le trafic de drogue, etc. et le blanchiment de capitaux et financement du terrorisme sont faibles en raison de problèmes de capacités et de connaissances. L'obtention d'informations auprès d'entités situées en dehors du pays prend parfois un à deux ans avant que les réponses ne soient reçues. Cette situation retarde les enquêtes et les poursuites. Il n'existe pas non plus de mécanismes de centralisation des données criminelles où les entités peuvent partager des informations sur les DOS, les délits, les biens saisis, etc., bien que les entités pensent qu'un tel système est nécessaire.

79. La fraude et l'évasion fiscales en particulier, font l'objet d'enquêtes en tant qu'infractions principales et les tentatives pour établir un lien entre ces crimes et le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme sont faibles. Cette situation est aggravée par la mauvaise compréhension des questions fiscales par les magistrats.

80. En pratique, la CRF génère des renseignements financiers qui débouchent sur des enquêtes et poursuites, mais les procureurs sont débordés car il y a peu d'experts ou de spécialistes pour enquêter sur des affaires relatives au blanchiment de capitaux et financement du terrorisme. La collaboration entre la police nationale et la police des frontières est jugée faible.

81. Le coût de l'immobilisation d'un navire utilisé pour commettre un crime pendant que les processus d'enquête, de poursuite et de jugement se poursuivent est jugé élevé. Cette situation est plus compliquée lorsque des preuves sont requises d'entités étrangères (et qui arrivent tardivement). Pour contourner le problème de coût, les enquêtes sont précipitées (afin de satisfaire au délai de 4 mois prévu pour les poursuites en matière de délits financiers) et les preuves deviennent alors incomplètes et inopérantes. Parfois, les suspects sont relaxés sans poursuite ni condamnation. Bien qu'il

y ait eu des cas de condamnations devant les tribunaux de première instance, mais ces affaires échouent souvent devant les cours d'appel en raison du manque de preuves dont disposent les juges.

- 82.** L'empressement à confisquer les biens et parfois à les détruire (considérés comme les produits des infractions principales) semble être l'objectif final. Il est donc rare de voir des cas de poursuites pour BC ou FT.

COTE D'IVOIRE

- 83.** Sur le plan contextuel, la Côte d'Ivoire a procédé à son évaluation nationale des risques en 2019. Cet exercice lui a permis d'avoir une connaissance exhaustive des risques de BC/FT et de la capacité du pays à les gérer efficacement. Aussi, a-t-il permis d'identifier les infractions sous-jacentes les plus fortement présentes dans le pays. Il s'agit du trafic de drogues, de la corruption, la fraude, la fraude fiscale, la contrebande de marchandises, la traite des êtres humains, le vol, la contrefaçon, le piratage et d'autres infractions. Le dispositif de LBC/FT du pays fera l'objet d'une évaluation par les pairs en septembre 2021. La visite de terrain en Côte d'Ivoire dans le cadre de cette étude intervenait donc à point nommé pour interroger la performance des organismes d'enquêtes et de poursuites du BC/FT et identifier les goulots d'étranglement. Plusieurs acteurs de la chaîne pénale ont pu être rencontrés, dont les unités de police judiciaire (police, gendarmerie, douane), les juridictions de premier et de second degré ainsi que l'agence judiciaire du trésor.

- 84.** L'étude a révélé que les acteurs sont à divers niveaux de compréhension et de maîtrise des outils de répression pénale du BC/FT. Tandis que les OPJ s'ouvrent de plus en plus à la matière, les juges et magistrats dans leur ensemble partagent le besoin d'avoir leurs capacités renforcées sur les techniques spéciales d'enquêtes et la recherche de la preuve en matière de BC ou de FT. A titre d'illustration, la Direction de la Police Economique et Financière (DPEF) qui est l'organisme en charge des enquêtes financières et économiques, a vu un réaménagement de ses services pour optimiser ses ressources humaines et effectuer le dépistage d'un maximum d'affaires mettant en jeu les intérêts de l'Etat y compris celles relatives au BC. Chacune des 14 sections qui composent les divisions

d'enquêtes (économiques et financières) au sein de la DPEF est animée par un officier de police judiciaire. Outre les modes de saisine classique (soit transmis, flagrant délit, délégation judiciaire et dénonciations), la DPEF initie également des enquêtes proactives, surtout en période de forte saisine. Ce dynamisme leur a permis de détecter un certain nombre de cas d'intrusions informatiques et d'escroqueries organisées dont l'affaire agro-business ayant occasionné la saisie de 28 milliards de F CFA. En 2016, 1304 dossiers ont été traités dont 982 transmis au Parquet et 76 aux services détachés. Même si les enquêtes parallèles de BC ne sont pas encore systématisées, les réflexes s'installent progressivement. Malgré tout, plusieurs défis ont été signalés, notamment l'absence de bases de données criminelles, l'usage des prête-noms, la pression de la garde à vue, le faible taux de bancarisation, et la gestion inadéquate des biens saisis ou recouvrés.

- 85.** En outre, et au niveau des autres structures d'enquêtes telles que (la DGD, la DGI, l'UCT, la DPC et la HABG), la détection des infractions sous-jacentes de BC (fraude douanière, fraude fiscale, grand banditisme, crime organisé etc.) ne s'accompagne pas d'enquêtes patrimoniales dans le but de viser les biens potentiellement acquis de manière illicite. Pour cause, l'insuffisance de ressources humaines, de matériels adéquats et de formations spécialisées. Dans une certaine mesure, les attributions de ces institutions en vigueur ne sont pas suffisamment adaptées au contexte spécifique de la LBC/FT.

- 86.** En matière de lutte contre le terrorisme et son financement, la Direction de la Surveillance du Territoire (DST) spécialisée dans le renseignement et la sécurité aux frontières depuis sa mise en place en 1997, procède au démantèlement de réseaux djihadistes et à l'interpellation d'individus suspects avec le soutien de la France et des Etats-Unis. Depuis 2012, la lutte anti-terroriste est axée sur les groupes terroristes. Aucun cas, à ce jour, n'a fait l'objet de poursuites et la prise en compte du volet financement du terrorisme est limitée par une absence totale de collaboration entre la DST et la CENTIF. Parmi les sources d'informations (ouvertes et fermées), l'on a noté le recours à des informateurs, les enquêtes environnementales, la surveillance basée sur le ciblage d'individus, le décryptage des discours de prêche, les alertes de la cellule religieuse au sein de la DST et les rapports

d'activités des ONG. Nonobstant le dynamisme de cette importante institution, les capacités des agents restent faibles et peu adaptées à la lutte contre le financement du terrorisme. Le faible niveau de collaboration entre la DST, la CENTIF et les autorités judiciaires en termes de partage d'informations entrave sans doute les possibilités de détecter des cas de FT en Côte d'Ivoire. En dehors de la liste des personnes suspectes qu'elle reçoit soit de la France ou des Etats-Unis, la DST n'a pas connaissance des listes de sanctions des Nations Unies.

87. Au plan judiciaire, les autorités compétentes engagent effectivement des poursuites pour BC ou pour FT. La grande majorité des affaires poursuivies et jugées, entre 2018 et 2020, proviennent des rapports transmis par la DPEF et la Police Criminelle. Au total, 85 dossiers de BC ont été poursuivis sur la même période et 07 décisions ont été rendues sur la seule année 2019. Par ailleurs, et lors des enquêtes préliminaires, il est fait usage de la catégorie des circonstances factuelles objectives pour déduire l'élément intentionnel constitutif de l'infraction de BC ou de FT. Les cas d'auto-saisine du juge en matière de BC ou FT sont rares (aucun cas de BC en flagrant délit) et le nombre élevé de dossiers au Parquet en provenance de la CENTIF comparé au faible taux de jugement des affaires de BC ou de FT suscite des interrogations.

88. Même si les réflexes du juge deviennent de plus en plus marqués pour viser le BC ou le FT parallèlement à des poursuites d'infractions sous-jacentes ou du terrorisme, le défaut de spécialisation des magistrats et la forte mobilité des compétences d'un service à un autre, tendent à fragiliser ces importants acquis. Les cas de BC impliquant des faits de cybercriminalité posent généralement les défis de l'identification des mis en cause et du dépistage des produits issus de leurs activités criminelles. Les capacités techniques des juges à déchiffrer voire judiciariser des renseignements financiers constituent un des défis majeurs à relever. Toujours au chapitre des défis, les pratiques de la commission rogatoire internationale sont jugées lentes, au moment où le défaut de collaboration inter-agences, surtout entre la justice et les assujettis est évoqué avec acuité par plusieurs parties prenantes.

89. En matière de FT, la mise en place d'une cellule spéciale anti-terroriste avec 03 cabinets d'instruction et 02 greffiers par cabinet, constitue

une avancée majeure dans la lutte contre le terrorisme en Côte d'Ivoire. La cellule dispose de ses locaux propres. En revanche, l'effectif est jugé insuffisant, de même que les capacités des juges en matière de LFT. Certes, la DST serait en collaboration avec les autorités judiciaires mais aucun cadre formel ne définit les modalités de cette collaboration.

GAMBIE

90. Toutes les parties prenantes ont exprimé leurs préoccupations quant au fait que le blanchiment de capitaux et financement du terrorisme ne sont pas correctement pris en compte par les lois existantes en Gambie. Elles plaident donc pour une mise à jour des lois, afin d'appréhender correctement ce double phénomène. Parmi les facteurs qui entravent les enquêtes et poursuites du BC/FT, l'on a noté ce qui suit :

- L'enquête et la conclusion des affaires prennent du temps, et les criminels sont tellement organisés et connectés qu'ils utilisent à bon escient les retards de la procédure judiciaire pour se sortir d'affaire.
- La Gambie est plutôt une route de transit pour les criminels. La plupart d'entre eux utilisent le port maritime, il est toujours difficile de les suivre à la trace, même lorsqu'ils utilisent des Gambiens comme couverture, ils ne sont pas arrêtés pour faire face à la justice, ni ne sautent sous caution dans le processus.
- Certains criminels exploitent de fausses sociétés ; ils enregistrent la société et la font fonctionner avec des fonds provenant de sources illicites. Ils donnent ainsi l'impression que c'est la société enregistrée qui fournit l'argent.
- Une communication inadéquate entre la CRF et les autres parties prenantes affecte parfois l'efficacité. Ceci est plus prononcé lorsque la personne focale de cette agence ne donne pas de rapport adéquat ou est retirée et remplacée après avoir reçu une série de formations.
- L'insuffisance des ressources, en termes de matériel de travail dans le bureau, de formation d'effectifs sont quelques-uns des défis à relever.
- Un autre obstacle concerne le contournement des services bancaires par certaines personnes impliquées dans le blanchiment de capitaux. Ils n'effectuent pas de transactions bancaires ; certains d'entre eux font le commerce de voitures d'occasion coûteuses, tandis que d'autres s'engagent dans l'immobilier, entre autres, pour dissimuler les fonds illégalement acquis.

91. En matière d'enquête, la police gambienne, en collaboration avec le bureau du procureur général, est chargée d'enquêter sur la plupart des cas de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. La police gambienne est consciente de sa responsabilité et désireuse de s'en acquitter. Cependant, des ressources limitées ralentissent son efficacité et rendent difficile la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

92. En outre, la collaboration inter-agences au plan national est si faible en matière de LBC/FT que les CRF, la Police, les Services d'Enquête de l'État (SIS), la DLEA, et les Procureurs travaillent de manière parcellaire et isolée sur des questions de BC/FT susceptibles de relever de grande complexité. A cela, s'ajoute l'intrusion du politique dans les affaires pénales, avec notamment les interférences indues de personnes politiquement exposées.

93. Sur le plan pénal, le ministère de la Justice dispose de jeunes conseillers et procureurs dynamiques, plus disposés à coopérer. La mobilité de leurs effectifs en revanche freine les élans du système judiciaire dans le traitement des affaires de BC/FT. Le système devrait permettre aux procureurs de rester suffisamment longtemps en poste, au lieu que les gens partent juste après la formation. En outre, Les tribunaux ne font pas preuve de suffisamment de compétence dans la gestion des dossiers sur le BC.

94. Au niveau de la coopération internationale, les pays avancés comme les États-Unis et le Canada coopèrent peu ou pas, probablement parce qu'ils considèrent que les fonds impliqués sont trop insignifiants pour y investir leur énergie.

GHANA

95. La Loi sur la lutte contre le blanchiment des capitaux de 2008 (Loi 749) et ses amendements fournissent un cadre adéquat pour les enquêtes et poursuites en matière de blanchiment de capitaux au Ghana. Un certain nombre d'autorités compétentes mènent des enquêtes sur les infractions liées au blanchiment de capitaux, comprenant le Service de police du Ghana, l'Office de la criminalité économique et du crime organisé (EOCO), le Bureau national d'enquête, accrédités pour enquêter sur des questions d'intérêt national de très

haut niveau et le Bureau de lutte contre les stupéfiants (NACOB), chargé de la surveillance des infractions en matière de drogue. D'autres organismes tels que l'Administration fiscale du Ghana (GRA) saisissent tout organisme pour des affaires de blanchiment de capitaux en fonction de la nature de l'infraction. L'EOCO est toutefois spécifiquement désigné par la Loi de 2010 portant création de l'Office de la criminalité économique et du crime organisé pour traiter les affaires portant sur les crimes économiques et financiers, notamment le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.¹⁴

96. Les autorités ont indiqué que l'enquête sur le blanchiment des capitaux était intégrée à l'enquête sur l'infraction sous-jacente. Les dossiers déjà traités comprennent des cas d'auto-blanchiment, des infractions indépendantes de BC, des poursuites étrangères et de blanchiment par les tiers. Cependant, la plupart des condamnations de BC ont été obtenues dans les cas où une infraction sous-jacente a été jugée en même temps que l'infraction de BC. En outre, l'identification et l'enquête du blanchiment de tiers et des poursuites étrangères sont limitées.

97. Un certain nombre de cas de BC proviennent d'enquêtes policières portant sur des infractions sous-jacentes. La CRF a produit plusieurs rapports de renseignements depuis sa création en 2010. Les autorités ont indiqué que les 761 rapports de renseignements diffusés aux AEPP par la CRF ont été utilisés dans l'enquête sur le BC et 47 les infractions sous-jacentes. Dans quelques cas, des enquêtes pour blanchiment de capitaux ont également été ouvertes sur la base des rapports des médias. L'Administration fiscale du Ghana (GRA) renvoie également des affaires à l'Office de la criminalité économique et du crime organisé (EOCO), pour enquête. Entre 2012 et août 2016, la GRA a signalé 64 cas de blanchiment de capitaux potentiels à l'EOCO. Les douanes renvoient normalement les affaires soupçonnées de BC à la police pour enquête même si les rapports de déclaration de devises des douanes n'ont pas été utilisés pour identifier l'activité BC. Les AEPP, y compris le Service de police du Ghana et l'EOCO, ne disposent pas de statistiques complètes sur les affaires de blanchiment de capitaux enquêtées. Toutefois, les enquêtes, poursuites et condamnations dans les affaires de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme dans le pays sont affectées par les facteurs suivants :

¹⁴. REM du Ghana,

Défis

- Il n'y a pas de charges spécifiques pour le blanchiment de capitaux, mais uniquement pour les infractions sous-jacentes. Ainsi, lorsque les affaires sur les infractions principales échouent, les affaires de blanchiment de capitaux échouent également.
- Utilisation d'injonctions interlocutoires : Les avocats ne cessent de demander des injonctions pour empêcher un procès rapide, ce qui est de nature à entraver la célérité de l'action judiciaire. Une injonction interlocutoire est un ordre d'un tribunal visant à obliger une personne à faire ou ne pas faire quelque chose en l'attente du jugement final. L'effet de l'injonction varie beaucoup et peut avoir une portée très grande.
- Les procureurs ne sont pas formés aux affaires relatives au blanchiment de capitaux: il est donc difficile de traduire les contrevenants en justice.
- Délai : la loi stipule que les tribunaux ne peuvent pas empêcher les gens d'accéder à leurs biens pendant plus de douze (12) mois. Les tribunaux sont donc obligés de geler les comptes des «suspects» et de classer les affaires si les procureurs ne sont pas en mesure de présenter une accusation, peut-être en raison d'enquêtes incomplètes.
- Manipulations du système judiciaire : Les accusés utilisent leur pouvoir d'achat pour manipuler et corrompre le système judiciaire. Il existe un cas où cinq (5) accusés ont pris la fuite et où le document utilisé pour garantir leur caution a été volé.
- Des procureurs en nombre insuffisant : Les mauvaises conditions de service n'ont pas incité les juristes à opter pour un emploi dans le secteur public ; par conséquent, les quelques procureurs disponibles ne sont pas en mesure de traiter le nombre croissant d'affaires en temps voulu.
- Interférence politique des autorités supérieures : Bien que cela ne soit pas très fréquent, il a été cité un cas dans lequel le président du parlement a écrit à la cour en déclarant qu'il assisterait à une procédure judiciaire dans le cadre d'une affaire de criminalité financière impliquant un membre du parlement.

Bureau du coordinateur de la sécurité nationale

- La corruption : Les barons de la drogue manipulent les agences en leur versant des pots-de-vin pour s'en sortir. Certains fonctionnaires des agences sont à la solde des barons. Étant compromis, les agences sont incapables de présenter un effort crédible et efficace qui mènera à une condamnation et à la confiscation des produits du crime.
- Difficulté de rassembler des preuves irréfutables : Les enquêteurs ont du mal à retracer les transactions et la propriété des biens des accusés. Par conséquent, sans preuves crédibles, les procureurs sont contraints d'inculper les accusés devant les tribunaux. Les enquêteurs ont plusieurs années de retard sur les bouffonneries et les méthodes utilisées par les criminels.
- Tenue inadéquate des registres : Le passage du papier à l'informatique a permis aux parties intéressées de manipuler les données et même de les effacer à juste titre, ne laissant ainsi aucune trace pour suivre les cas de blanchiment de capitaux.
- Cadre juridique obsolète : Au Ghana, certaines des lois contre le blanchiment de capitaux sont dépassées. Le GAFI ne cesse de réviser ses recommandations, mais les lois ghanéennes restent statiques et ne reflètent pas les nouvelles ingéniosités et inventions des délinquants pour échapper à la justice du pays.
- Retard dans le jugement et l'administration de la justice : De l'enquête au jugement, il faut beaucoup de temps et la loi ne permet pas de geler les comptes plus de 12 mois, donc après 12 mois d'absence d'accusation, les actifs sont libérés pour l'accusé. Le droit de faire appel devant la Cour suprême prend un temps infini, les avocats utilisant des astuces de retardement par le biais d'injonctions pour faire traîner l'affaire sans fin jusqu'à ce qu'elle perde son sel.
- Une entraide judiciaire insuffisante : Le Ghana accorde une assistance juridique mutuelle à des pays comme l'Allemagne, les États-Unis d'Amérique, l'Italie, pour n'en citer que quelques-uns, mais lorsque le Ghana demande des informations à ces pays sur des affaires impliquant le blanchiment de capitaux, ils ne rendent pas la pareille. Étant donné que le crime implique des transactions et une dimension internationales,

il devient difficile de progresser sans une collaboration mutuelle entre les pays concernés, ce qui offre une occasion en or aux accusés d'échapper à la loi en raison de l'incapacité des enquêteurs à obtenir des preuves.

- Collaboration inefficace entre les agences : Chaque agence semble exécuter son rôle parallèlement à l'autre. La collaboration entre les agences est faible en termes de partage d'informations entre le DNI, le CID, le BNI et le FIC, ce qui affecte l'efficacité des enquêtes et la rapidité du processus d'inculpation des accusés devant les tribunaux.
- Financement inadéquat des agences de lutte contre le blanchiment de capitaux: Il a été signalé que 70 % des revenus du gouvernement sont consacrés au paiement des salaires, tandis qu'il ne reste que 30 % pour répondre à d'autres besoins. Par conséquent, les agences de lutte contre le blanchiment de capitaux ne sont pas suffisamment financées pour assurer les conditions optimales de travail (la motivation du personnel, la logistique et les besoins en formation). Cela a sans aucun doute affecté la performance des différentes agences dans leur lutte contre le blanchiment de capitaux.

Département des Enquêtes Criminelles (CID)

- Connaissance insuffisante du blanchiment de capitaux par les officiers de police judiciaire : La plupart des officiers sont plus familiers avec les infractions urbaines. Les cas de blanchiment de capitaux sont relativement nouveaux, d'où la difficulté d'établir des interconnexions entre les infractions principales et le blanchiment de capitaux.
- Une collaboration inter-agences défaillante : Ceci concerne plus particulièrement la Commission de renseignements financiers. Le CID demande à la FIC des rapports sur les transactions financières des accusés et cela prend beaucoup de temps, parfois plus de 12 mois, alors que la loi interdit de priver les accusés de l'accès à leurs biens pendant plus de 12 mois.
- Faire appel à une décision de justice : Cela prend également beaucoup de temps. Cette situation affecte sans aucun doute la rapidité du processus d'enquête visant à établir des preuves étanches pour la poursuite de l'accusé. Cela a conduit les avocats des accusés à profiter de la période d'expiration de 12 mois pour demander la libération des biens de leurs clients ou à aller devant les tribunaux pour intenter des procès pour violation des droits de l'homme.

- Seuil limité pour les poursuites : Toute affaire de délit financier d'une valeur supérieure à 20 000 dollars équivalents à 100 000 GC devra être confiée au bureau du procureur général pour être poursuivie. En 2019, 20 affaires ont été déposées auprès du bureau du procureur général, mais celui-ci a tardé à poursuivre les accusés. Ce qui explique le faible taux de condamnation.
- Manque de pouvoirs sur les fournisseurs de services de réseau (Télécommunications) : Le CID n'a pas le pouvoir de contraindre les fournisseurs de services réseau à divulguer des informations sur les transactions électroniques et la localisation des utilisateurs de leur réseau, ce qui pourrait faciliter le processus d'enquête. Le CID doit s'en remettre au FIC et aux tribunaux qui sont tout aussi lents à fournir les informations demandées. Parfois, le CID doit attendre plus de 12 mois après la demande. Ce scénario affecte considérablement la collecte de preuves pour constituer l'infraction principale et le délit de blanchiment de capitaux.
- Le secret bancaire : La collecte d'informations auprès des banques est une tâche herculéenne en raison de la loi sur la confidentialité. Les banques avertissent leurs clients «estimés» de la demande du CID et, la plupart du temps, la demande n'est pas accordée ou est finalement trafiquée pour échapper à la loi. Le FIC qui réglemente ces banques aurait laissé de nombreuses parties prenantes en dehors de la lutte contre le blanchiment de capitaux en raison de sa réponse très lente aux demandes d'informations essentielles pour améliorer l'enquête. Compte tenu du temps limité accordé par le tribunal et de l'absence de faits dus au retard du FIC, les tribunaux demandent toujours la remise des biens saisis à l'accusé, ce qui permet d'échapper à la loi.
- Difficulté de retracer les avoirs des délinquants : La plupart du temps, les suspects de blanchiment de capitaux n'indiquent pas leur nom mais celui de tiers comme étant les propriétaires des actifs. Il est donc difficile de les relier au crime. Par exemple, ils achètent des voitures exotiques et d'autres biens qui sont documentés au nom d'autres personnes. Par conséquent, les suspects peuvent difficilement être liés au crime de blanchiment de capitaux.
- Techniques de dissimulation complexes : Les moyens novateurs utilisés par les accusés pour réacheminer l'argent illicite afin de le faire passer pour de l'argent authentique et légal en utilisant les services bancaires mobiles,

les bitcoins et autres monnaies virtuelles, les services bancaires extraterritoriaux, ont compliqué la tâche des agents de la police judiciaire qui n'ont aucune connaissance technique préalable pour enquêter et recueillir des informations pertinentes pour poursuivre les affaires de blanchiment de capitaux. La superposition des fonds par ces suspects a sans doute empêché les enquêteurs de les coincer pour blanchiment de capitaux. L'argent entre et sort sans laisser de trace.

- Manque d'assistance mutuelle de la part des pays étrangers : Les pays étrangers n'apportent pas suffisamment de soutien et de coopération pour tracer et suivre les avoirs financiers et les biens des suspects. Cela crée un environnement favorable au blanchiment de capitaux au Ghana.

Département des drogues et des stupéfiants

- La compétence du département est d'enquêter sur les crimes liés à la drogue et non sur le blanchiment de capitaux. Cela implique qu'il ne s'occupe que des infractions principales.
- Elle n'a pas de pouvoir de poursuite.
- Elle a également noté qu'il n'y a que deux tribunaux financiers, ce qui fait que la plupart des juges ne sont pas au courant des affaires de blanchiment de capitaux, en particulier les juges vacataires.

Office de lutte contre la criminalité économique et organisée (EOCO)

- Capacité : L'EOCO n'a pas reçu du procureur général le pouvoir de poursuivre les délinquants en tant qu'agence. Pour l'instant, il n'a pas de procureur détaché par le procureur général. Il y avait auparavant un seul procureur qui traitait plus de 30 affaires par an. Le personnel a été débordé et a transféré le service à une autre agence en raison des mauvaises conditions de service compte tenu du risque encouru dans ce travail. Les démarches administratives auprès du bureau du procureur général prennent beaucoup de temps, ce qui affecte la poursuite des affaires.
- Insuffisance de tribunaux financiers spécialisés : Il n'existe que deux tribunaux financiers spécialisés situés à Accra, alors que le Ghana compte six régions. Cela a sans doute conduit à l'accumulation des affaires de criminalité financière au bureau du procureur général et, compte tenu de la lenteur de la justice, cela a affecté le taux de condamnation.

- Délai légal limité : L'EOCO ne dispose que de 14 jours pour poursuivre les suspects en justice afin de geler les comptes pendant un an. Cependant, en raison de la complicité des enquêteurs, des avocats et des juges, la plupart du temps, le délai n'est pas respecté et les comptes sont donc débloqués en invoquant les droits de l'homme. Les avocats et les criminels sont toujours en avance pour trouver comment contourner la loi. Ils utilisent également des astuces de retardement telles que les demandes d'ajournement pour s'assurer que l'affaire se prolonge sans fin. Les criminels ont étudié le fonctionnement de la loi (14 jours), ils se cachent et ressortent un an plus tard pour réclamer le respect des droits de l'homme et le déblocage des produits de leurs crimes.
- Pas de synergie entre la rédaction des lois et leur interprétation : Lorsque les infractions sous-jacentes échouent, les cas de blanchiment de capitaux qui en dépendent échouent également.
- Économie basée sur l'argent liquide : L'utilisation d'argent liquide pour les transactions a rendu difficile la recherche, le suivi et la constitution de preuves contre les auteurs de blanchiment de capitaux.
- Code de procédure pénale : Dans lequel la charge de la preuve incombe à l'État plutôt qu'à l'accusé, il est difficile de maintenir les accusations contre les suspects, étant donné la méthode et le haut niveau de dissimulation employées par ces derniers. Les enquêteurs peuvent difficilement réunir des preuves irréfutables permettant de coincer les délinquants.
- Faible qualité de réponse aux demandes d'entraide judiciaire : Les demandes d'information des pays étrangers, si elles sont acceptées, prennent beaucoup de temps. Par conséquent, si l'enquête est incomplète, il est difficile de traduire les suspects en justice et encore moins d'obtenir des condamnations. Une demande d'entraide judiciaire pour requérir des informations supplémentaires peut prendre jusqu'à deux ans. Les criminels ont étudié la situation, ils se cachent et ressortent au bout d'un an, ce qui est le maximum pour que leurs avoirs puissent être gelés ou qu'ils puissent faire valoir des violations des droits de l'homme devant les tribunaux.
- Ingérence politique : Étant très liés à la crème de la société, les suspects utilisent leur richesse et leur influence pour obtenir une libération injustifiée de leur détention. Ils appartiennent à la catégorie des personnes politiquement exposées. Cela affecte sans aucun doute les possibilités de condamnation.

Commission des droits de l'homme

- Revendication des droits de l'homme pour échapper à la loi : En ce qui concerne les allégations selon lesquelles les délinquants invoquent la violation des droits de l'homme pour se soustraire à la loi, il a indiqué qu'il s'agit d'un manquement aux procédures. Les enquêteurs et les procureurs ne respectent pas les procédures régulières. Par exemple, il a noté que les enquêteurs et les procureurs ne sont pas en contact les uns avec les autres. Il n'y a pas de synergie entre les deux sur les affaires de blanchiment de capitaux. Chacun travaille seul, ce qui donne lieu à des vices de procédure dont les suspects profitent pour échapper à la loi.
- Une coordination inter-agences inadéquate : Il n'y a pas beaucoup de coordination inter-agences pour lutter contre le blanchiment de capitaux. Chaque agence semble être un combattant solitaire et il n'y a pas d'échange régulier d'informations ni d'enquêtes conjointes.
- Manque de sensibilisation au blanchiment de capitaux : Les enquêteurs de la police ne sont pas suffisamment sensibilisés au blanchiment de capitaux et à la loi qui le criminalise.
- La corruption : Il y a aussi la complicité des fonctionnaires dans la lutte. L'argent est utilisé pour manipuler le système afin d'échapper à la loi.

Bureau des poursuites spéciales - Directeur

- Le parquet spécial est établi uniquement pour juger les agents publics qui ont abusé de leurs fonctions. Il ne porte pas plainte pour blanchiment de capitaux. Cependant, il peut saisir des biens et transmettre l'affaire au bureau du procureur général et à l'EODO pour les poursuites et le blanchiment de capitaux.
- Le nombre de procureurs requis est insuffisant. Les procureurs principaux déplacent leur service vers la magistrature pour obtenir de meilleures conditions de service. Par exemple, le bureau est censé avoir trois procureurs, mais n'en a qu'un seul. Par conséquent, de nombreuses affaires se sont accumulées sans être poursuivies. Evidemment, sans poursuites, il ne peut y avoir de condamnations.

Direction des Poursuites Pénale (DPP)

- Durée du procès : Le procès prend beaucoup de temps. Par exemple, dans une affaire, il peut y avoir environ 40 avocats représentant

des intérêts différents et chacun d'eux plaide pour une raison ou une autre afin de faire avancer l'affaire. Cela retarde la procédure et l'instruction de l'affaire, ce qui entraîne un faible taux de condamnation.

- Matériaux de référence (jurisprudence) inadéquats pour les juges : Le pouvoir judiciaire doit encore constituer un plus grand nombre d'incidents ou d'affaires dont les juges pourraient s'inspirer. Les affaires de la Haute Cour ne sont pas rapportées, mais celles de la Cour d'appel et de la Cour suprême le sont.
- Difficulté de tracer les propriétés : À l'heure actuelle, la police ne dispose d'aucune compétence en matière d'enquête pour percer le mur de couches de dissimulation des délinquants. Il est donc difficile de relier les délinquants au crime, ce qui permet d'échapper à la loi et aux condamnations.
- Un effectif inadéquat : Le taux de départs des Procureurs Généraux était élevé, ce qui a conduit à l'accumulation de dossiers dans le bureau du procureur général et à la lenteur des poursuites. Les conditions de service n'étaient pas attrayantes pour recruter de nouvelles personnes ou retenir les anciennes.
- Cadre juridique : La disposition constitutionnelle exige que le procureur établisse la culpabilité, ce qui est difficile en raison des astuces de dissimulation, plutôt que de permettre aux délinquants de prouver l'origine de leur richesse.

Agence de renseignement des forces armées (DIA)

- 98.** L'agence mène des opérations secrètes pour enquêter et transmettre ses résultats aux autres agences concernées. Elle n'engage pas de poursuites et n'est pas impliquée non plus dans le processus de jugement. Dans ses efforts pour enquêter sur les cas de blanchiment de capitaux, elle est limitée par les facteurs suivants :
- Capacité institutionnelle limitée : Il s'agit de l'expertise technique nécessaire pour dépister les flux de fonds dans le cadre du blanchiment de capitaux.
 - Économie basée sur l'argent liquide : Il est difficile de tracer, de suivre et de surveiller les transactions liées au blanchiment de capitaux car elles ne laissent pas de documents visibles.
 - Une collaboration inadéquate entre les agences : Cela a affecté la rapidité des enquêtes, en particulier avec les techniques de blanchiment de capitaux. La lenteur de la réponse des autres agences, sur lesquelles on compte pour obtenir des informations

essentielles, affecte le travail d'enquête.

- Divulguer des informations classifiées : Le rapport de l'agence est donné aux suspects par d'autres agences, ce qui rend ses efforts inutiles et soulève la question de «qui surveille l'homme de garde».

Direction du renseignement national (DNI)

- Manque de familiarité : Les questions de blanchiment de capitaux sont relativement nouvelles et les organismes chargés de l'application de la loi s'efforcent tout juste d'en comprendre les rudiments.
- Difficulté de relier le crime aux suspects : Ceci est le résultat de la superposition et de la dissimulation des produits du crime. Les stratagèmes utilisés sont difficiles à démêler et à relier aux suspects. Par conséquent, l'enquête prend plus de temps que nécessaire.
- Une assistance juridique mutuelle défaillante : L'assistance juridique mutuelle n'est pas au rendez-vous. Pourtant, le partage d'informations est essentiel à l'enquête. En outre, il y a un retard dans la réponse aux demandes d'information.

Services Fiscaux du Ghana (GRA)

- 99.** Elle traite principalement des cas d'évasion fiscale et non de blanchiment de capitaux. Cependant, l'agence a noté que, étant donné qu'il s'agit d'une économie monétaire, elle n'a pas été en mesure de relier correctement les personnes. En cas de suspicion de délits financiers, elle en réfère à l'EOCO pour des poursuites. Il est nécessaire de renforcer les capacités des agents et la collaboration entre les agences pour faciliter l'exercice de leurs responsabilités.

GUINEE BISSAU

- 100.** Les principales infractions principales dans le pays sont le trafic de drogue, l'exploitation forestière, le braconnage et les mouvements transfrontaliers de devises ont été facilités par la porosité des nombreuses frontières. L'instabilité politique que connaît le pays entrave les enquêtes, les poursuites et la condamnation des contrevenants aux lois sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

- 101.** Les lois sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et financement du terrorisme définissent les infractions que constituent le BC/FT, mais sont faiblement appliquées pour lutter contre les crimes financiers dans le pays. En outre, les discussions et l'intérêt pour le FT sont rares.

Défis

- Faible tentative d'approfondir les enquêtes, poursuites et jugements au-delà des infractions sous-jacentes telles que le trafic de drogue, l'exploitation forestière, le braconnage, etc. La pratique de la saisie, de la confiscation et du recouvrement des avoirs et des amendes sans enquête approfondie qui pourrait conduire à la découverte du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme est courante. Cela explique pourquoi il y a peu de condamnations de personnes pour blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme dans le pays.
- La faible culture de la communication de renseignements par les citoyens du pays entrave les enquêtes sur les crimes principaux ainsi que sur les personnes impliquées dans le terrorisme et le FT. Cette situation a été aggravée par la faible sensibilisation des citoyens aux lois sur la lutte contre le BC/FT.
- Un cas d'activité liée au terrorisme a été découvert dans le pays et le suspect arrêté a été expulsé tandis que les autres personnes impliquées ont été libérées par les tribunaux. Il n'y a pas eu de tentative d'approfondissement de l'enquête pour découvrir la source de financement et les liens du ou des suspects avec d'autres cellules terroristes dans et hors de la juridiction.
- Les institutions chargées d'enquêter, de poursuivre et de condamner les délits de blanchiment et de financement du terrorisme, telles que le département d'enquête de la police, le ministère de l'intérieur, le ministère de la justice, la garde nationale, la garde côtière, la brigade de la nature et de l'environnement, le ministère des finances, le pouvoir judiciaire en particulier, le bureau du procureur général, les juges de l'instruction pénale et la brigade d'action fiscale (douanes) de l'aéroport, etc. sont peu préparés, peu équipés et peu armés pour jouer leur rôle. Ceci explique le faible niveau de compétences dans la lutte contre les crimes complexes liés au BC/FT.

- La collaboration inter-agences est faible entre certaines entités, notamment entre les enquêteurs et le bureau du procureur général. À un autre niveau, la coopération en matière de diffusion d'informations sur la criminalité financière par les entités internationales est faible, ce qui entraîne des retards dans les enquêtes et poursuites. Les suspects criminels sont libérés et les dossiers déclassifiés.
- On signale des compromis judiciaires dans les affaires de criminalité financière, ce qui empêche la condamnation des contrevenants aux lois de LBC/FT.
- Il n'y a pas de suivi de la formation interne et externe dispensée aux enquêteurs, procureurs et juges sur les lois relatives au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.
- Il y a également un taux de rotation élevé des enquêteurs, procureurs et autres personnes formées.
- Les personnes politiquement exposées (fonctionnaires, militaires et politiciens, en activité ou à la retraite) se livrent à des délits financiers et font obstacle aux enquêtes, poursuites et condamnations par des moyens subtils tels que l'intimidation et le chantage médiatique à l'égard des enquêteurs, procureurs et magistrats. Parfois, des enquêtes sur des PPE leur sont divulguées. Il est avancé que le pouvoir politique bloque l'application de la loi et les pouvoirs judiciaires. Face à ces intimidations, ces agents ne bénéficient pas d'une protection appropriée.
- La volonté politique de contribuer à l'instauration d'une culture d'enquête, de poursuite et de condamnation des personnes impliquées dans les délits financiers et connexes est faible. Ce manque de volonté politique se reflète dans le manque de ressources, d'équipement et de motivation des institutions. Les travailleurs du service public étaient en grève pendant l'étude pour réclamer le paiement de trois mois de salaire.
- Le pays ne dispose pas d'une base de données commune sur l'incidence et la prévalence des crimes liés au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.
- Les lois nationales reconnaissent le recouvrement d'actifs mais un bureau dédié à cet effet n'a pas été créé.
- Les autres problèmes relatifs à la LBC/FT sont liés à la charge de la preuve, à la loi protégeant le témoin et au retard dans les enquêtes.

LIBERIA

- 102.** Il existe un consensus général au Libéria sur le fait que la plupart des agents publics chargés de cette responsabilité n'ont pas fait preuve de connaissances suffisantes pour comprendre la dynamique, l'origine et, a fortiori, la manière de combattre le BC/FT. Par conséquent, on s'accorde à dire que tous les acteurs clés ont besoin d'une formation complémentaire et d'une familiarisation avancée aux questions de LBC/FT, en particulier dans une perspective internationale.

Défis

- Au cours de ses recherches, l'équipe a découvert que les enquêtes sont mal menées en raison des ramifications internationales de l'infraction. Cela a permis à la plupart des suspects et à leurs collaborateurs étrangers d'échapper à la justice.
- Même parmi les juges, la plupart d'entre eux n'auraient pas de connaissances de base sur les affaires de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, tandis que les rares qui ont une bonne compréhension de la question sont souvent affectés à d'autres tribunaux. Cela n'a fait qu'aggraver le problème. Il existe de fortes allégations selon lesquelles les tribunaux adoptent une conduite non professionnelle en « manipulant les affaires » ou en les déformant.
- La plupart des agences ne disposent pas de la main-d'œuvre adéquate. Par exemple, la Commission libérienne de lutte contre la corruption ne compte que 7 juges et, au moment de la rédaction du présent rapport, 2 d'entre eux quittaient la commission.
- Bien que le gouvernement libérien dispose d'institutions publiques bien définies et structurées pour poursuivre les infractions de BC/FT, elles sont généralement incapables de le faire. Il existe des problèmes logistiques découlant du non-déblocage des fonds, de la budgétisation, du manque de véhicules opérationnels et de gadgets modernes.
- Il existe des intérêts particuliers au sein de l'appareil d'État qui font obstacle, notamment au niveau de l'enquête.
- Il n'y a pas de collaboration entre les différentes agences dans la lutte contre le BC/FT au Liberia. Les conflits de rôles sont fréquents entre les agences. Elles ne partagent guère

d'informations. Par ailleurs, les fonctions destinées aux agences sont usurpées, notamment par leurs ministères de tutelle, ce qui les rend inefficaces dans leur fonction principale. L'unité de lutte contre la criminalité transnationale, dont la fonction statutaire comprend l'enquête et la poursuite des crimes transnationaux organisés et du blanchiment de capitaux, ne jouit pas d'une relation harmonieuse avec son ministère de tutelle, le ministère de la Justice, en raison d'interférences inutiles et de l'absence de délégation de responsabilités.

- Les parties prenantes s'accordent à dire que les lois libériennes sont très faibles et inefficaces et qu'il est donc difficile de lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

MALI

103. Sur le plan contextuel, le Mali a subi, dans le cadre du deuxième cycle, son évaluation mutuelle dont le rapport a été validé par la Plénière du GIABA en novembre 2019. D'une manière générale, l'évaluation a révélé un certain nombre de lacunes dans le dispositif LBC/FT du pays, notamment le défaut de compréhension des risques par les OBNI, l'absence de supervision dudit secteur, les difficultés d'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs, le faible dynamisme des enquêtes et poursuites des infractions de BC/FT, l'utilisation inadéquate des instruments de coopération internationale, de même que la faible tenue de statistiques à tous les niveaux de la chaîne de LBC/FT.

104. En raison des contraintes sanitaires liées à la Pandémie de la COVID-19, la visite de terrain au Mali dans le cadre de cette étude, n'a malheureusement pu être achevée. Malgré tout, le rapport pays de 2019, le rapport d'évaluation mutuelle (REM) du pays et une revue documentaire complémentaire, ont permis de déduire l'existence d'un engagement politique du Mali manifeste à rendre la destination malienne peu favorable à l'épanouissement des activités criminelles. En effet, les hautes autorités maliennes ont récemment octroyé un site et un financement, à plus de huit cent (800) millions de FCFA, conditions optimales de confort et de sécurité. Cela renforcerait l'opérationnalité de la CENTIF du Mali en vue d'une meilleure lutte contre le BC/FT dans le pays.

105. Sur le plan de la répression pénale, le REM du Mali reconnaît plutôt un faible dynamisme des enquêtes et poursuites de BC et de FT. A titre indicatif, une seule affaire de BC avait été jugée, et par la Cour d'appel en sa session d'assises du 22 août 2017 pour un montant de 16 864 693 CFA confisqué. L'absence de condamnations dans les affaires de BC, malgré le nombre élevé d'infractions sous-jacentes faisant l'objet de poursuites dans le pays, suscite des interrogations. Les statistiques fournies par les autorités maliennes dans ce rapport indiquent que vingt-trois (23) affaires de BC étaient transmises aux juges d'instruction du PJS au moment de la visite sur place. Elles portaient dans certains cas sur la fraude informatique, de l'association de malfaiteurs, ainsi que du faux et usage de faux. Aucune affaire de blanchiment par un tiers n'avait été alors signalée. Cependant, il y a eu cinq (5) affaires BC autonome, dix (10) affaires de BC impliquant des personnes morales et douze (12) affaires d'auto-blanchiment. Même si les autorités maliennes n'avaient pas encore défini d'orientations pénales claires et spécifiques visant à prioriser les enquêtes et poursuites en matière de BC, la création du Pôle judiciaire spécialisé (PJS) des tribunaux reste un important pas en avant vers la redynamisation du système répressif du BC.

106. En matière de lutte contre le terrorisme et son financement, les autorités ont mis en place un tribunal spécialisé et une brigade d'enquête spécialisée pour traiter les affaires de terrorisme et de FT. Cependant, les autorités chargées des enquêtes et poursuites ne sont pas suffisamment formées ni outillées pour traiter efficacement des affaires relatives au FT. Ces dernières n'utilisent pas non plus de techniques d'enquête spéciales et n'incluent pas systématiquement le FT dans leurs enquêtes sur le terrorisme. Bien que la CENTIF n'ait pas diffusé de renseignements relatifs au FT aux magistrats, le Mali a mené certaines enquêtes sur le FT par le truchement du PJS qui a engagé des poursuites contre le FT dans trois (3) affaires, dont l'une a abouti à une condamnation pour terrorisme. Le pays a également saisi des sommes liées au FT. Toutefois, les agents du PJS en charge des enquêtes de FT ne disposent pas de ressources matérielles suffisantes pour accélérer les enquêtes sur le FT. Au surplus, le Mali dispose d'une stratégie antiterroriste qui n'intègre pas le FT d'une manière ou d'une autre.

107. Au titre des défis liés la répression du BC/FT, et à l'instar des autres pays de l'UEMOA, le Mali est confronté à un défaut de formation des acteurs de sa chaîne pénale sur la mise en œuvre de la loi de LBC/FT. Les initiatives tendant à spécialiser les juges et magistrats doivent s'accompagner d'une stratégie de valorisation de l'expertise en LBC/FT.

NIGER

108. Sur le plan contextuel, la situation sécuritaire au Niger s'est détériorée ces dernières années, en particulier dans les zones frontalières avec le Nigeria, le Burkina Faso et le Mali, où des groupes armés ont établi des bases et commettent des attaques répétées contre les forces de sécurité et les civils. Le gouvernement a déclaré à juste titre l'état d'urgence dans les régions de Diffa, Tahoua et Tillabéri. Pour renforcer sa résilience face à ces menaces, le pays a renforcé les forces de défense et de sécurité en ressources matérielles et humaines importantes. Aussi, et en prélude au second cycle des évaluations mutuelles, le Niger avait-il adopté par décret n° 2019-401/PRN/MF du 26 juillet 2019 son rapport d'évaluation nationale des risques qui identifiait le trafic et la détention d'armes à feu, la fraude fiscale, la corruption, le détournement de fonds publics, le trafic de migrants, la traite de personnes ainsi que le terrorisme, y compris son financement, de même que l'escroquerie parmi les infractions sous-jacentes de BC fortement présentes au Niger.

109. Malgré ce contexte particulièrement difficile, qui a eu certainement l'inconvénient d'intensifier les réflexes de privilégier les options militaires de la lutte contre le terrorisme et le crime organisé, la mise en œuvre de la LBC/FT au Niger s'est approfondie en 2019, grâce à une volonté politique de plus en plus forte. Les réalisations au cours des dernières années comprennent également la prise en compte des exigences de compréhension et d'atténuation des risques de BC/FT. Nonobstant ces efforts, le Niger continue d'être un environnement attractif pour les criminels. Fait important, le Niger fait partie des rares pays à résister à ce jour à la mise en œuvre effective de la Directive n°08/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 portant sur les mesures de promotion de la bancarisation et de l'utilisation des moyens de paiement scripturaux. La problématique de la LBC/FT en l'absence d'inclusion financière reste une tâche ardue.

110. La présente étude a permis notamment de noter, entre autres facteurs à l'origine de cette léthargie, le faible partenariat entre le secteur privé et le secteur public en matière de LBC/FT. A titre d'exemple, les déclarations d'opérations suspectes tendent à être appréciées par une large majorité des assujettis y compris des EPNFD comme des actes de délation. A cela, s'ajoute la rareté de l'expertise locale et des compétences spécialisées à tous les niveaux de la chaîne répressive de LBC/FT.

111. Au plan pénal, les actions d'enquêtes et de poursuites se heurtent pas mal de fois à des réticences culturelles comme illustré plus haut, mais aussi et surtout à l'ingérence indue du politique. En effet, les travaux de la présente étude ont révélé que la plupart des affaires impliquant le blanchiment de capitaux aboutissent à un non-lieu ou une relaxe, remettant parfois en question l'intégrité de l'administration publique et des personnes politiquement exposées. Les personnes impliquées dans de telles procédures judiciaires ont généralement le profil d'opérateurs économiques de grande influence et ayant la possibilité de corrompre le juge.

112. Outre l'opposition inopportune du secret professionnel, les abus de souveraineté, l'absence de bases de données criminelles, les problèmes d'identification, les défaillances du registre cadastral, les difficultés de traçage des flux financiers en raison du faible de taux de bancarisation, l'étude a également permis de justifier la léthargie des procédures pénales par la compréhension insuffisante ou inadéquate de la loi sur la LBC/FT. A titre d'illustration, la directive communautaire de 2015 confère au juge une compétence régionale en matière de BC/FT. Autrement dit, le juge d'instruction est dépositaire d'un mécanisme d'entraide et de coopération judiciaire, c'est-à-dire de la capacité de demander lui-même à un homologue étranger d'inculper et/ou de transférer un citoyen de sa juridiction. L'absence de recours à cette possibilité juridique confine les juges dans le mécanisme classique et léthargique de coopération par les canaux diplomatiques traditionnels réputés lourds, lents et inefficaces. Au surplus, le juge nigérien serait manifestement plus attiré par les détentions préventives que par les enquêtes proactives, ce qui compliquerait la capacité à rassembler les éléments de preuve en temps opportun, et à démanteler les réseaux de blanchisseurs

ou de criminels en bande organisée. En outre, l'absence de culture des commissions rogatoires, le faible niveau de coordination interservices et la coopération insuffisante des banques et maisons de téléphonie mobile freinent le dynamisme judiciaire en matière de LBC/FT.

113. En matière de recouvrement des avoirs, le Niger a fourni des progrès notables. En effet, le pays a mis en place en 2017, une agence centrale spécialement dédiée à la gestion des saisies, des gels, des confiscations et du recouvrement des avoirs impliqués dans les procédures pénales. L'ACGSCRA, cette nouvelle structure opérationnelle depuis 2019, rend compte au Cabinet du Ministère de la Justice. Il est envisagé d'ailleurs l'introduction de passerelles de collaboration entre la Cellule Nationale d'Entraide Pénale et de Coopération Judiciaire et ladite agence en vue de donner un nouveau souffle à la coopération internationale. Dans le même élan, le gouvernement avait créé en 2016, la Haute autorité de lutte contre la corruption et les infractions assimilées (HALCIA).

NIGERIA

114. Sur le plan contextuel, les enquêtes au Nigéria dans le cadre de la présente étude se déroulent peu après la visite sur place de l'évaluation mutuelle tenue en octobre 2019. Les principales infractions sous-jacentes de BC au Nigeria sont la corruption, la fraude (notamment les niveaux élevés de cybercriminalité tels que la fraude aux avances de frais), le trafic de drogues, les infractions liées aux activités maritimes, le vol à main armée, le trafic d'armes, l'enlèvement, le détournement de pétrole et la traite des personnes. La corruption est endémique et systémique dans tous les secteurs de l'économie nigériane, comportant en soi une menace et favorisant d'autres comportements illicites. Pour la plupart, les activités liées à ces crimes sont nationales, les flux étant blanchis à la fois à l'intérieur et à l'extérieur du pays. Les produits générés à partir des activités criminelles menées en dehors du Nigeria et transférés par blanchiment dans le pays sont certes nettement inférieurs à ceux générés au Nigeria et transférés à l'étranger, mais ils sont tout de même importants.

115. Le Gouvernement nigérian a démontré un certain degré de sérieux dans la lutte contre le BC en procédant à cent vingt-trois (123) arrestations, en menant quatre cent cinquante-deux (452)

poursuites et obtenant dix (10) condamnations. Trois cent quarante (340) véhicules et motos de valeurs indéterminées et autres biens évalués à soixante milliards cinq cent treize millions cent sept mille nairas (N60, 513.107.000) ont été confisqués. L'EFCC au Nigéria a découvert que d'anciens politiciens nigérians avaient illégalement acquis et transféré environ 521 milliards de dollars américains de banques étrangères tandis que d'anciens dirigeants militaires nigérians blanchissaient environ 400 milliards de dollars américains.

116. À partir de l'étude de terrain, l'on a constaté qu'en dépit de l'amélioration des efforts du pays en matière d'enquête, de poursuites et de condamnation, il reste encore plus d'efforts à faire pour enrayer la menace du BC/FT dans le pays. Au titre des principaux défis, l'on retient :

- Contraintes budgétaires des agences de LBC/FT pour mettre en œuvre leur mandat ;
- Difficultés logistique pour la conservation des preuves et des pièces à conviction ;
- Lenteur des poursuites pour les raisons suivantes:

- Manque de coopération des témoins dans certains cas par crainte d'intimidation ou de représailles de la part de personnes politiquement exposées ou de bandes criminelles ;
- Faible législation sur la protection des témoins ;
- Disponibilité insuffisante d'équipements spécialisés à des fins opérationnelles.

- Lenteur des jugements et des décisions de justice en raison de ce qui suit:

- Volume très élevé d'accusations déposées ;
- Faible pertinence des éléments de preuves à disposition ;
- Demande de mise en liberté sous caution généralement pour des raisons médicales ou religieuses ou tout simplement de plein droit ;
- Changement fréquent d'avocat ;
- Ajournements fréquents pour des raisons peu convaincantes ;
- Mutations internes des juges de première instance, entraînant des perpétuels recommencements ;
- Manque de témoins ou témoins peu coopératifs ;
- Appels interlocutoires incessants ;
- Rôle négatif de l'avocat de la défense et utilisation de tactiques dilatoires ;
- Trafic d'influence politique pour retarder, annuler une affaire, la faire radier faute de

poursuites ou manque de preuves ou les deux ou obtenir le soutien du public et des médias que l'accusé est victime d'une chasse aux sorcières ;

- Réhabilitation politique des accusés par nomination politique de haut niveau, victoire électorale dans la fonction publique ;
- Arrangements politiques en coulisse et réhabilitation des accusés ;
- Compromis du tribunal ou de la poursuite ou des deux ;
- Apathie ou fatigue des poursuites ;
- Diminution de l'intérêt des médias et du public qui réduit l'engouement des poursuites; et ;
- Sous-financement des agences de lutte contre la corruption.

SENEGAL

117. Sur le plan contextuel, le Sénégal a accompli un certain nombre de progrès depuis l'Évaluation mutuelle effectuée en 2017. Ce rapport faisait ressortir un certain nombre de faiblesses significatives aussi bien en matière de conformité technique qu'en termes d'efficacité. Au vu des résultats obtenus à l'issue de cette évaluation, le Sénégal a été placé sous le régime de suivi renforcé.

118. Pour pallier un grand nombre de ces insuffisances, le Sénégal a dû procéder à l'internalisation de la Directive n° 02/2015/ CM/Uemoa, relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les États membres de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (Uemoa) afin d'adapter son cadre juridique de LBC/FT aux Recommandations du GAFI, telles que révisées en 2012. En effet, le cadre de LBC/FT sénégalais reposait jusque-là sur les directives Uemoa de 2002 et 2007 relatives respectivement à la lutte contre le blanchiment de capitaux et à la lutte contre le financement du terrorisme.

119. L'engagement des autorités sénégalaises à poursuivre le renforcement de la lutte contre le BC est réel et sérieux. Des enquêtes sont de plus en plus menées, notamment sur la base des rapports transmis au Parquet par la CENTIF. Certains rapports sont parfois jugés sommaires, ce qui rendrait parfois difficile leur exploitation. Par ailleurs, les enquêtes financières parallèles ne sont pas systématiquement menées lors

des investigations portant sur des infractions sous-jacentes au BC. Toutefois, sur la base des rapports transmis par la CENTIF, des décisions de condamnation pour BC ont été rendues, notamment dans des affaires dont les infractions préalables ont été commises à l'étranger. Sur cinq (05) confiscations qui ont été prononcées, trois (03) ont été exécutées. En général, les enquêtes, poursuites et confiscations concordent en partie avec les risques identifiés. Il faut améliorer l'application de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives.

120. La nouvelle Loi LBC/FT prévoit des techniques spéciales permettant aux autorités d'enquête d'obtenir des informations utiles aux enquêtes sur le BC ou le FT (art 93,94 et 95). En outre, par le biais des réquisitions prévues par le Code de Procédure Pénale, les officiers de police judiciaires peuvent demander des informations bancaires et les obtenir dans un délai raisonnable, lesquelles qui pourraient même être utilisées pour l'identification des biens sans notification préalable au propriétaire.

121. En ce qui concerne le FT, les Autorités sénégalaises ont signalé des enquêtes en cours, mais aucune condamnation n'était encore intervenue au moment de la présente étude. L'entraide judiciaire accordée par le Sénégal est globalement satisfaisante ; elle se traduit notamment, par la communication d'informations et le rassemblement d'éléments de preuves à la demande d'Autorités étrangères. Toutefois, ladite entraide pourrait-être freinée, dans certains cas, notamment par des considérations relatives au principe de reciprocité ainsi qu'aux informations estimées sensibles par les autorités sénégalaises. La CENTIF entretient avec ses homologues étrangers une coopération qui connaît une évolution croissante, en particulier à travers des accords bilatéraux et au sein du groupe Egmont.

122. Sur le plan opérationnel, le cadre législatif sénégalais fournit aux Autorités compétentes, un large éventail de possibilités d'accès aux renseignements financiers et à toutes autres informations pertinentes dans le cadre des enquêtes sur le BC/FT, tant pour démontrer la commission de l'infraction, en identifier l'auteur que pour retracer et localiser les avoirs y relatifs. La CENTIF génère des renseignements financiers de qualité sur le BC et le FT. Elle utilise des bases de données, entretient une coopération avec toutes les Autorités

nationales et ses homologues étrangers qui peuvent apporter des renseignements complémentaires. La CENTIF réalise également des analyses de vulnérabilités des secteurs assujettis, qu'elle communique à toutes les Autorités et personnes intéressées. Les Autorités judiciaires ont informé les évaluateurs que certains rapports de la CENTIF à elles transmises sont parfois jugés sommaires et donc difficilement exploitables dans le cadre des enquêtes et poursuites.

123. Le Sénégal, comparativement aux autres pays de l'UEMOA, a une longue expérience (depuis 2004) de lutte contre la LBC/FT. Toutefois, les différents entretiens avec la plupart des Autorités d'enquêtes et de poursuites pénales révèlent que ces organismes ont des ressources limitées pour faire face à la complexité des circuits financiers utilisés par les criminels. Le nombre de poursuites pour BC est faible par rapport au taux élevé d'infractions sous-jacentes commises au Sénégal. Il l'est également au regard du nombre de procédures transmises au parquet par les unités d'enquêtes classiques et spéciales ainsi que par la CENTIF.

124. Le nombre de condamnations pour BC est quant à lui moyen par rapport au nombre de rapports transmis par la CENTIF aux autorités de poursuites pénales. Toutefois, ces condamnations ne sont souvent pas assorties de mesures de confiscation, et quand celles-ci sont prononcées, elles ne sont pas systématiquement suivies d'exécution. De même, les peines d'emprisonnement sont faibles ou assorties de sursis, ce qui ne permet pas d'avoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives en cas de violation des exigences de LBC. Les condamnations concernent aussi bien des cas d'auto-blanchiment que des cas de blanchiment par un tiers. La portée des actions de LBC est limitée par l'absence au niveau national d'une stratégie de coordination entre les services d'enquêtes et les Magistrats en charge des poursuites judiciaires.

125. Sur le plan pénal, les statistiques fournies par les Autorités sénégalaises permettent de constater l'existence de décisions de saisies et de confiscations pour des infractions de BC. Depuis l'évaluation mutuelle en 2017, l'on a pu dénombrer cinq (05) décisions de justice ordonnant des saisies et confiscations

en matière de BC dont trois (03) ont abouti à l'exécution complète de la confiscation au profit de l'État. Dans les autres cas, l'on a constaté que le patrimoine confisqué a été distrait ou que les Autorités croyaient qu'il était plein au moment de la saisie alors qu'il avait déjà été distrait.

126. Dans un cas comme dans l'autre, cette situation met en lumière le manque d'expertise des Autorités compétentes en matière d'exécution des décisions de confiscation. Aucun cas de confiscation de biens de valeur équivalente n'a été relevé. Les autorités pénales ont déclaré mettre un point d'honneur sur les confiscations, mais les informations fournies ne permettent pas de constater la définition d'objectifs cohérents dans ce sens. De même, la mise en œuvre d'enquêtes financières proactives et parallèles à l'effet d'identifier clairement des valeurs patrimoniales susceptibles d'être confisquées n'a pu être démontrée.

127. Relativement aux Autorités douanières, les confiscations se font régulièrement sur les produits disponibles et facilement identifiables. Elles ont souvent recours à la transaction douanière pour régler les litiges liés aux saisies de fonds dans le cadre du transport transfrontalier d'espèces et d'instruments négociables au porteur. Cette pratique constitue une limite aux exigences de la LBC/FT et pourrait ainsi freiner les possibilités de confiscation en la matière. Il n'a pas été établi que la confiscation relative aux mouvements transfrontaliers d'espèces était mise en œuvre en tant que sanction dissuasive en cas de communications d'informations fausses à la frontière. Les autorités douanières estiment que l'article 16 de la loi uniforme n°2014-12 du 28 février 2014 sur le contentieux des infractions à la réglementation des relations financières extérieures des Etats membres de l'UEMOA dispose que la transaction régulièrement conclue et entièrement exécutée éteint toute poursuite ou autre action fondée sur les mêmes faits. Elles affirment que les faits de blanchiment de capitaux, n'étant pas concernés par la transaction douanière, peuvent toujours donner lieu à des actions judiciaires ultérieures.

128. Par ailleurs, la lenteur des procédures judiciaires est de nature à porter également préjudice aux mesures de confiscations comme indiqué

ci-dessus. Les Autorités sénégalaises n'ont pas encore de statistiques complètes et centralisées, relatives aux :

- Saisies et confiscations des avoirs au Sénégal et/ou à l'étranger (partage des biens) ;
- Confiscations relatives aux communications d'informations fausses ou de fausses déclarations aux frontières (à l'exception de l'aéroport de Dakar) ;
- Montants restitués aux victimes.

129. Toutefois, l'exécution des décisions de confiscation est assurée par l'Agent Judiciaire de l'État. Le taux d'exécution est très faible. Au vu de ces éléments, les Autorités sénégalaises ont affirmé observer scrupuleusement le respect des droits des tiers dans les procédures susceptibles d'aboutir aux confiscations conformément à leur droit positif. Il faut toutefois faire remarquer que la tendance des Autorités sénégalaises à considérer que les dédommagements prononcés au profit de la victime compenseraient les confiscations (qui, lorsqu'elles interviennent, sont systématiquement prononcées au profit de l'État Sénégalais), est problématique.

130. En matière de coopération internationale et d'entraide judiciaire, le Sénégal dispose d'un cadre législatif, conventionnel (de par les traités auxquels il est partie) et administratif acceptable offrant des mécanismes variés de coopération allant des canaux diplomatiques aux relations directes formelles et informelles entre les Autorités judiciaires. Il enregistre un niveau d'activité pour les demandes entrantes et sortantes satisfaisantes. Les réponses du Sénégal aux demandes d'entraide judiciaire semblent globalement satisfaisantes et fournies en temps opportun. Le Sénégal a toutefois souligné l'extrême lenteur et l'absence de coopération de la part de certains pays sollicités.

131. Il est apparu tout de même qu'il y a plusieurs affaires ayant des ramifications transnationales dans lesquelles le Sénégal n'a pas eu recours à l'entraide judiciaire. Les Autorités sénégalaises ont aussi fait noter, à juste titre d'ailleurs que la non-conformité de certaines de leurs règles de procédure aux normes internationales sacro-saintes du procès équitable, notamment la présomption d'innocence ainsi que les garanties du droit de la défense, freinent sérieusement l'entraide judiciaire que plusieurs pays pourraient lui accorder.

132. Les Autorités d'enquêtes coopèrent avec leurs homologues étrangers à travers plusieurs canaux. La police, la Gendarmerie, l'Administration des douanes et les services fiscaux échangent des informations sur les infractions sous-jacentes, le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme à travers Interpol, l'Organisation des Gendarmeries Africaines, l'Organisation Mondiale de Douanes, l'OCDE. Plusieurs accords bilatéraux et multilatéraux ont été conclus par ces acteurs. Les échanges d'information entre les Autorités d'enquête et leurs homologues étrangers sont à un niveau encourageant.

133. Cependant, l'application stricte par le Sénégal du principe de réciprocité et certaines considérations de souveraineté et de sécurité limitent à certains égards l'efficacité de ces échanges d'information. Les Autorités sénégalaises ont indiqué souffrir également de la lenteur excessive dans la coopération avec certains pays. Pour pallier ces lenteurs, certains mécanismes informels ont été développés. En matière de lutte contre le trafic de drogue par exemple, le Sénégal participe à des plates-formes d'échanges d'information.

134. Toujours au niveau de la coopération internationale, la CENTIF fait partie du Groupe Egmont qui est une plateforme d'échange d'informations entre CRF. Elle a par ailleurs signé une trentaine d'accords de coopération en vue de fluidifier les échanges avec ses homologues étrangers. La CENTIF adresse de nombreuses demandes d'informations à ses homologues étrangers et utilise les informations obtenues pour enrichir ses analyses des déclarations de soupçon. Elle répond également aux demandes d'informations. Dans ce contexte, elle peut servir de canal pour demander des informations aux entités déclarantes et aux correspondants au nom d'une CRF étrangère. A contrario, les Autorités d'enquête et de poursuite sénégalaises ne peuvent lui demander de leur obtenir certaines informations auprès de ses homologues étrangers.

135. En matière d'extradition, le Sénégal a fourni quelques cas de procédure simplifiée d'extradition, qui n'a toutefois pas entièrement déchargé le Sénégal de son obligation de se doter de mécanismes simplifiés d'extradition, par exemple, en autorisant la transmission directe des demandes d'arrestation provisoire

entre les Autorités compétentes, l'extradition des personnes sur le seul fondement d'un mandat d'arrêt ou d'un jugement définitif ou l'extradition simplifiée des personnes acceptant de renoncer à la procédure formelle d'extradition.

136. La Loi sur la LBC/FT pose les conditions de l'extradition et permet de couvrir les lacunes relevées (Article 156 à 161); Il n'est pas dérogé aux règles de droit commun de l'extradition, notamment celles relatives à la double incrimination. La Loi sur la LBC/FT ne spécifie pas de manière particulière la priorisation, la gestion et le suivi des demandes d'extradition, et il n'y a pas de processus clairs mis en place à cet effet. La loi ne stipule pas de manière spécifique si les exigences de double incrimination sont remplies dans le cas où aussi bien le pays requérant que le pays sollicité incrimineraient l'infraction sous-jacente si les deux pays classe l'infraction dans la même catégorie ou utilisent la même terminologie pour désigner ce délit.

SIERRA LEONE

137. La Sierra Leone a subi son évaluation mutuelle en juillet 2019, dans le cadre du deuxième cycle. Dans ce rapport, qui donne une photographie complète de la robustesse du dispositif de LBC/FT du pays, il est fait mention d'un certain nombre de vulnérabilités qui ont un impact négatif sur la mise en œuvre effective des exigences internationales de LBC/FT en Sierra Leone. Il s'agit notamment de l'existence d'une économie informelle de grande taille et basée sur le numéraire, du manque de ressources des autorités, de la porosité des frontières terrestres, de la faiblesse des mesures de contrôle des espèces aux frontières, de la mauvaise mise en œuvre des exigences de LBC/FT par les EPNFD, de l'absence de supervision de la LBC/FT, en particulier dans les IFNB (à l'exception des BDC) et les EPNFD, et de l'absence de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives à l'encontre des entités déclarantes qui enfreignent les exigences de LBC/FT.

138. Bien que les autorités chargées des enquêtes et poursuites pénales ont accès aux renseignements financiers pour appuyer leurs investigations, aux termes du REM, elles n'en font qu'un usage limité. La qualité des rapports d'analyse et des renseignements financiers

de la CRF est jugée bonne, même si les informations communiquées par la CRF sont considérées comme peu exploitées par les autorités d'enquêtes et de poursuites pénales (autres que la TOCU et la police).

139. Sur le plan de la répression des infractions de BC/FT, le REM a révélé que la Sierra Leone dispose d'un cadre juridique complet et d'une structure institutionnelle solide pour enquêter et engager des poursuites sur les cas de BC. Toutefois, la présente étude a constaté qu'en raison d'un faible niveau de compétences et d'expertises en matière d'enquêtes financières couplées d'un déficit critique de ressources, les organismes d'enquêtes et de poursuites pénales peinent encore à mettre en œuvre les possibilités juridiques offertes par la loi sur la LBC/FT. Plusieurs autres défis ont été enregistrés :

- Il n'existe pas en Sierra Leone des mécanismes explicites en matière de recherche de preuves, en cas d'enquêtes ou de poursuites pour des faits de BC/FT ;
- Les retards dans les transmissions à la CRF d'informations sur demande par les ministères, départements et agences (MDA) font échouer pas mal d'enquêtes et de poursuites ;
- La connaissance des lois sur le BC/FT est limitée par de nombreux MDA du pays dans la mesure où les produits de la criminalité sont conservés par les enquêteurs ;
- La Commission anti-corruption, de par la loi, travaille à combattre les individus et structures corrompus dans le secteur public du pays. Elle effectue à des arrestations et confiscations des produits du crime. Par contre, elle ne mène pas d'enquêtes sur la corruption dans le secteur privé ni sur le déploiement des produits de la corruption qui pourraient être liés au BC ou au FT ;
- Il y a une faible connaissance du FT par les agences de l'Etat. Peu de juristes ont été formés dans ce domaine. Il s'ensuit alors un faible suivi des individus et des organisations qui se livrent à cette infraction. Le suivi des transactions par le Bureau de charges s'avère défaillant ;
- L'absence d'une base de données centralisée entrave la qualité des enquêtes et poursuites contre les contrevenants aux lois sur le BC/FT ;
- Il est soutenu que la Sierra-Leone est un pays pauvre en ressources et que cela affecte le renforcement des institutions étatiques, ce qui les empêche dans l'exercice de leurs fonctions, y compris la lutte contre le BC/FT ;

- Il y a parfois une ingérence politique dans des affaires de corruption très médiatisées et cela fait souvent échouer les enquêtes, alors que celles-ci auraient pu déboucher sur le dépistage des produits de l'infraction ou sur la neutralisation d'une tentative de FT.

TOGO

140. Sur le plan contextuel, l'adoption, en décembre 2018, du rapport d'évaluation nationale des risques du Togo a constitué un jalon important dans la marche du pays vers une réponse plus vigoureuse et ciblée aux phénomènes du BC/FT. Outre les enjeux de l'évaluation mutuelle à laquelle le pays sera soumis en janvier 2021, l'amélioration continue du dispositif LBC/FT assurera au Togo, dans le cadre de son Plan National de Développement, la disponibilité d'importantes ressources financières, à travers une répression plus efficace des infractions de blanchiment et le recouvrement subséquent des avoirs criminels. Au moment de la visite de terrain au Togo dans le cadre de cette étude, la criminalité se manifestait essentiellement par les atteintes aux biens et à la propriété privée (vols, abus de confiance, fraudes, escroqueries y compris la cyber-escroquerie), des actes violents que sont les vols à mains armées et les enlèvements. Les divers trafics (trafic de drogues, trafic illicite des migrants, traite des personnes, contrebandes des produits pétroliers ...) ont également été cités parmi les infractions sous-jacentes fréquentes dans le pays.

141. Certes la volonté politique du Togo à faire avancer les efforts de LBC/FT est réelle, mais la présente étude a permis de constater que d'importantes actions de réforme institutionnelle et procédurale restent nécessaires pour rendre le dispositif de LBC/FT efficace et dissuasif. Par exemple, le cadre de dialogue entre la police judiciaire, le parquet et l'instruction devrait être renforcé pour autant que l'effectivité de la répression pénale repose sur un partenariat solide entre la Justice et les Services d'Investigation, surtout en matière de LBC/FT. En outre, les objectifs des contrôles fiscaux et douaniers menés par l'OTR demeurent plus budgétaires que répressifs, d'où une propension regrettable

à privilégier la voie transactionnelle, plutôt que la voie judiciaire pour régler les contentieux.

142. Au plan des enquêtes et investigations, alors que la détection des infractions sous-jacentes de BC est dynamique au Togo (OCRTIDB, HAPLUCIA, PJ, OTR, Police, Gendarmerie etc.), les réflexes professionnels sont encore timides pour effectuer systématiquement des enquêtes financières parallèles. Dans la grande majorité des cas, les enquêteurs sont plus réactifs que proactifs et ne disposent de l'expertise adéquate pour recourir à une gamme variée de techniques spéciales d'enquêtes (livraisons surveillées, interceptions, filatures, écoutes téléphoniques etc.). Les problèmes d'adressage, d'état civil, l'usage massif du cash, l'inexactitude des registres du cadastre foncier, l'usage des faux documents, le recours aux prête-noms, l'absence d'une base de données criminelles, et de passerelles légales d'échanges entre les acteurs clés de la lutte, l'inexistence de données biométriques pour les personnes et les biens, les réticences en matière de coopération inter-agences dues à des conflits de compétences ou rivalités de pouvoirs ainsi que les lenteurs au niveau de la coopération internationale, sont entre autres les défis majeurs aux enquêtes de BC/FT au Togo.

143. Au niveau judiciaire, la prise de conscience du Parquet est réelle quant à l'opportunité de mener des poursuites parallèles de BC/FT. En revanche, les juridictions de second degré, et notamment la Cour d'Appel ainsi que la Cour Suprême qui est la plus haute juridiction de l'Etat togolais en matière judiciaire et administrative, ont une connaissance limitée de la loi sur la LBC/FT. Les méthodes d'appréciation et de déploiement de la stratégie probatoire des juges tendent à s'inspirer uniquement des mécanismes contenus dans le code pénal et le code procédural, ce qui limite la chance de tirer profit des possibilités juridiques qu'offre la loi spéciale sur la LBC/FT, surtout en ce qui relève du traitement judiciaire de la preuve de BC ou de FT. Toujours au niveau des actions de poursuites, les ressources dont disposent les cabinets d'instruction sont limitées.



CHAPITRE 4:

PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

PRINCIPALES CONCLUSIONS	50
RECOMMANDATIONS	50

CHAPITRE 4 :

PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

144. Un des objectifs majeurs de cet exercice consistait à examiner les pratiques répressives en vigueur dans les pays en matière de LBC/FT et d'en faire ressortir les failles au regard des mécanismes prévus par les normes internationales et des meilleures pratiques. Le démarrage de l'étude intervenait dans un contexte où la réponse pénale des pays au BC/FT était jugée globalement peu satisfaisante, malgré la complexification croissante de l'environnement criminogène dans la région. L'étude a permis de comprendre les efforts fournis par les pays de la région, d'identifier les défis stratégiques à une répression efficace, de même que les grands chantiers qui s'imposent afin de bâtir des dispositifs de LBC/FT basés sur une répression dynamique et dissuasive.

PRINCIPALES CONCLUSIONS

145. En résumé, l'étude a révélé que les cadres nationaux de LBC/FT ne sont pas conçus pour tenir compte des profils de risques respectifs de chaque pays. Non seulement la politique criminelle des Etats membres n'est généralement pas assortie de mécanismes clairs et spécifiques en matière de coopération et d'entraide judiciaire, mais aussi et surtout la confiscation n'a été établie dans aucun pays comme une priorité. Il est ressorti clairement des entretiens que les orientations de politique en lien avec la LBC/FT tendent à mettre uniquement l'accent sur la mobilisation des recettes fiscales dans un contexte de raréfaction des ressources extérieures, plutôt que sur la dépossession des criminels des revenus tirés de leurs activités délictueuses.

146. Aussi, la collaboration inter-agences n'est-elle pas organisée ni encadrée par aucun texte de loi et, dans certaines circonstances, des lois sur la confidentialité des données et le secret professionnel entravent sérieusement la capacité des autorités d'enquêtes et de poursuites à obtenir les informations nécessaires. Cette situation est du reste exacerbée par une compréhension inadéquate des lois spéciales sur la LBC/FT par les acteurs, ainsi que des concepts et catégories juridiques associés.

147. En outre, l'intrusion du politique dans la sphère judiciaire est mentionnée par les pays comme un goulot d'étranglement, dès lors que cela complique généralement les chances de mener avec intégrité, impartialité et transparence, les enquêtes et poursuites pour BC/FT, en particulier lorsqu'il s'agit des affaires impliquant des personnes politiquement exposées ou leurs proches. En plus, l'autonomie des CRF dans l'espace UEMOA est jugée limitée par les acteurs et parties prenantes, tant et si bien que leur dépendance du ministère en charge des finances telle que prévue par les dispositions contenues dans la directive communautaire de 2015, est largement remise en question. Ce qui justifie raisonnablement les limites du système de répression du BC/FT dans les Etats membres du GIABA.

148. Ces limites peuvent être autrement circonscrites autour de quatre (04) grands domaines : un cadre juridique et institutionnel encore lacunaire, un cloisonnement institutionnel encore tenace, une insuffisance critique de ressources, un recours à la coopération internationale encore très embryonnaire.

Un cadre juridique et institutionnel faiblement articulé

149. Si les 40 Recommandations du GAFI constituent le socle des dispositifs juridiques de LBC/FT à travers le monde, il n'en demeure pas moins certain que la LBC/FT s'inspire aussi, sur le plan légal et réglementaire, de tous les instruments juridiques internationaux couvrant l'ensemble des catégories d'infractions sous-jacentes de BC, le terrorisme et la coopération internationale. L'adhésion des pays de la région à tout ou partie de ces instruments n'a pas été suivie de politiques criminelles adéquates ni d'une articulation cohérente de ces lois, entraînant des mécanismes juridiques disparates et souvent défaillants. La prise en charge du lien juridique entre le BC/FT et les actes de criminalité organisée ne s'est pas traduite par des politiques criminelles cohérentes et globales au sein des différents Etats de la sous-région.

150. A titre d'illustration, les cadres stratégiques et dispositifs juridiques de lutte contre la criminalité organisée en Afrique de l'Ouest sont multiples. Ils comprennent précisément (i) le plan d'action régionale de la CEDEAO (décembre 2009), la Déclaration politique et du Plan d'action initial de la CEDEAO sur la traite des personnes (2001), la Convention de la CEDEAO sur les ALPC (juin 2006), l'Initiative de la Côte ouest-africaine (WACI) créée en 2009. Malgré l'importance de ces instruments, rares sont les pays qui ont spécifiquement traité la notion de la criminalité organisée encore moins déterminé une procédure qui lui soit propre comme l'ont fait d'autres Etats comme la France¹⁵ et l'Espagne¹⁶ mais surtout le Madagascar¹⁷, l'un des rares pays africains à avoir spécifiquement légiféré sur la question.

151. Le Burkina Faso demeure tout de même une exception dans la sous-région pour s'être illustré comme le seul pays à avoir adopté une loi qui traite globalement et spécifiquement de la question de la criminalité organisée.¹⁸ Les

autres pays optent pour une prise en charge parcellaire de certaines infractions relevant ou supposées relever de la criminalité organisée.

152. Le Sénégal, à l'instar de plusieurs autres pays, a mis en place plusieurs textes¹⁹ qui s'intéressent séparément de certains aspects dudit phénomène, sans faire référence, si ce n'est que timidement à la notion du crime organisé. Les textes en question tentent tant bien que mal d'aménager une procédure dérogatoire à celle de droit commun pour s'adapter à la répression de l'infraction traitée ; ce qui, numériquement, multiplie les procédures exceptionnelles et les rend de plus en plus indécises.

153. La même démarche est généralement observée en Côte d'Ivoire qui a élaboré les lois n° 97-09 du 7 août 1999 relative au contrôle des stupéfiants et autres substances psychotropes, mais également la loi n° 2016-111 du 08 décembre 2016 relative à la lutte contre la traite des personnes.

154. L'absence de précision des infractions relevant de la criminalité organisée et l'inexistence d'une procédure propre à la répression du crime organisé ne favorisent pas l'adoption de mécanismes opérationnels cohérents et adaptés. Les critères de définition de la criminalité organisée, à savoir notamment la pluralité d'auteurs et la gravité de l'infraction, n'ont pas été suffisamment intégrés par les législations pénales ouest africaines. Il s'avère donc urgent de mettre en place des règles de droit pénal substantielles et procédurales précises et coordonnées afin de prendre en charge, à travers une politique criminelle globale, la question de la criminalité organisée.

Un cloisonnement institutionnel encore tenace

155. La CEDEAO a adopté la Convention du 14 juin 2006 sur les armes légères et de petits calibres, leurs munitions et autres matériels connexes, le protocole A/P3/12/01 du 12 décembre 2011 sur la lutte contre la corruption, la Directive C/DIR/1/08/11 du 19 août 2011 portant lutte contre

15. Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant sur l'adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (Loi Perben II) ; Loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale ;

16. Article 282 du Code pénal espagnol, issu de la réforme de 1999, qui fixe une liste de 16 infractions relevant de la criminalité organisée.

17. Loi n° 2014-005 du 10 juin 2014 contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée.

18. Loi n° 2005-2017/AN portant création, organisation et fonctionnement des pôles judiciaires spécialisés dans la répression des infractions économiques et financières et de la criminalité organisée ;

19. Loi n° 97-18 du 1er décembre 1997 portant Code des drogues, modifiée par la loi n° 2007-31 du 27 décembre 2007, Loi n° 2004-09 du 06 février 2004 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et Loi n° 2009-16 du 02 mars 2016 abrogées et remplacées par loi n° 2018-03 du 23 février 2018 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, Loi n° 2005-06 du 10 mai 2005 relative à la lutte contre la traite des personnes et pratiques assimilées et à la protection des victimes.

la cybercriminalité dans l'espace communautaire ainsi que le Protocole du 12 janvier 2006 relatif à la création d'un Office des Renseignements et des Investigations Criminelles (ORIC).

156. La création du Réseau des Institutions Nationales de Lutte contre la Corruption en Afrique de l'Ouest (RINLCAO) en mars 2009 participe aussi d'une meilleure coordination des actions dans ce domaine. Cependant, il apparaît que les efforts de l'organisation sous régionale, comme ceux des Etats membres dans la perspective de la mise en place des structures spécialisées, ne produisent pas les effets escomptés. Les pays tendent à mettre en place des organismes de lutte contre la corruption dont la composition et les attributions destinent à une indépendance et une capacité opérationnelle importantes.

157. La loi guinéenne²⁰ introduit des innovations importantes. Son article 11 réalise une jonction entre la lutte contre le BC et la corruption en affirmant le maintien et l'applicable de la législation relative à la lutte contre le BC dans les affaires de corruption. L'article 16 de la loi inclut le Chef de l'Etat dans la liste des agents publics soumis à la réglementation de la lutte contre la corruption. Toutefois, même si la loi identifie la CENTIF comme destinataire des informations financières détenues par les assujettis, particulièrement les institutions financières, concernant les transactions susceptibles de relever de la corruption, l'article 16 se limite simplement à prévoir que « la CENTIF informe l'organe national de lutte contre la corruption ».

158. La réglementation et les institutions de lutte contre la corruption évoluent parallèlement à celles de la lutte contre le BC sans que cela ne se traduise par des interventions coordonnées. En l'état de nos recherches, il ne nous a pas été donné de constater ou d'entrer en possession d'informations ou de cas dans lesquels la poursuite de faits de corruption a pu entraîner des poursuites conséquentes pour BC. Or, il serait difficilement admissible que les faits de corruption objet de saisine ou d'investigations par les institutions habilitées ne recèlent pas d'actes de BC. L'exercice des prérogatives légales conférées par les différentes législations doit converger vers une synergie d'action des différents acteurs. Cela ne sera possible que si les différents acteurs dépassent les cloisonnements institutionnels dans lesquels ils se meuvent.

159. L'option du GAFI de convoquer les quatre conventions phares citées dans les 40 Recommandations (VIENNE, New YORK, PALERME et MÉRIDA) illustre l'indispensable besoin de coordonner les mécanismes et stratégies de la lutte contre le trafic de drogue, le trafic de migrants et la traite des personnes, le crime organisé, la corruption ; et les mécanismes et stratégies de lutte contre le BC et le FT. L'échange d'information que prévoient les différentes matières concernées est certes un pas important, mais il ne suffit pas pour décloisonner le fonctionnement des structures spécialisées.

160. Il s'y ajoute que le destinataire des investigations menées est en principe la justice. Le traitement judiciaire apporté à ces différentes affaires ne réussit pas souvent la jonction entre les faits relevant des infractions sous-jacentes et le produit de l'infraction qui aurait fait l'objet d'un blanchiment.

Une insuffisance critique de ressources dédiées à la LBC/FT

161. La chaîne pénale de la LBC/FT se compose des maillons suivants : enquêtes, poursuites, jugement, confiscations, recouvrement et gestion des avoirs recouvrés. Chacune de ces étapes nécessite une combinaison de moyens, allant de la bonne maîtrise dans l'utilisation des textes de lois à l'usage de techniques et de compétences spéciales, en passant par les échanges interactifs entre acteurs du domaine. L'étude a révélé que dans l'ensemble des pays de la région, il manque sérieusement de ressources humaines spécialisées, d'allocations budgétaires suffisantes pour la bonne marche des organismes clés de LBC/FT, et aussi d'expertises locales en matière d'enquêtes financières.

162. Dans un contexte où les menaces sécuritaires deviennent de plus en plus fortes et diversifiées, la pression et l'urgence des besoins en soldats, armements et logistiques militaires tendent à influer négativement, et au détriment de la LBC/FT, sur les nouvelles priorités des gouvernements enclines à restaurer l'Etat, garantir la survie et la subsistance. Cette situation aggrave l'insuffisance des ressources dédiées à la LBC/FT dans les Etats membres du GIABA.

²⁰. Loi L/2017/041/AN du 04 juillet 2017 portant lutte contre la Corruption

163. L'option de structures spécialisées comprenant plusieurs entités est également prônée par les normes du GAFI. Dans les huit pays, certaines activités de prévention, de détection ou de constatation des infractions font intervenir des unités mixtes. Il en est ainsi de l'Unité mixte de contrôle des containers (dont la mise en place a été observée au Sénégal, au Bénin, et en Côte d'Ivoire) qui compte en son sein les forces de police et des douanes. Cette unité procède aux vérifications nécessaires pour s'assurer que les containers ne contiennent pas de produits prohibés importés.

164. Les unités spécialisées en matière de lutte contre la criminalité économique et financière, comme c'est le cas au Nigéria, au Benin et en Côte d'Ivoire, s'appuient sur toutes les unités d'enquête qui la sollicitent lorsque le traitement des infractions sous-jacentes se prolonge sur des aspects financiers. Cela suppose, pour atteindre les résultats espérés, que l'information financière provenant de la plus large gamme possible de sources, soit disponible, accessible, mais surtout que son exploitation soit utile aux enquêtes menées. Dans cette perspective, les structures de répression criminelle doivent être aptes à comprendre les différentes techniques et mécanismes de BC, ainsi que le fonctionnement des rouages financiers.

165. La faiblesse et l'incomplétude des données chiffrées recueillies auprès des pays dans le cadre de la présente étude, renseigne, si besoin en était encore, des difficultés opérationnelles des entités d'enquête. Les difficultés prolongent leurs impacts jusque dans les réponses judiciaires retenues, tant en ce qui concerne la mise en œuvre des sanctions financières ciblées (SFC) que la répression des faits de BC/FT, le dépistage et la neutralisation des avoirs criminels. Le recours aux techniques d'enquête spéciales est encore malgré tout insuffisant.

166. Les différentes activités de formation initiées par le GIABA et ses partenaires techniques, comme l'ONUDC, de même que les Etas eux-mêmes ne semblent pas suffire. L'approche, la consistance, la durée et la fréquence de ces cessions devraient faire l'objet d'une analyse approfondie pour mieux en définir les contours.

Un recours à la coopération internationale encore très embryonnaire

167. L'analyse des rapports d'évaluations mutuelles des pays, ainsi que des rapports de suivi du Secrétariat du GIABA, offrent le tableau d'une coopération internationale encore balbutiante. Toutefois, les affaires de trafic international de dogue, de trafic de migrants, de traite des personnes occupent les entités d'enquête et les tribunaux. Les investigations et le traitement judiciaire ne parviennent pas à une réponse pénale pertinente face à la complexité des infractions du BC et du FT. Le recours classique aux opportunités des accords d'entraide judiciaire ne suffit pas. Comme la mise en place d'unités mixtes d'enquête interne aux pays, les enquêtes devraient être menées à l'international en adoptant l'approche proactive. Les défis de la complexité des affaires doivent incliner vers un changement de paradigme dans l'utilisation de la coopération internationale.

168. Les formes et opportunités de coopération internationale se déclinent tout de même sous plusieurs facettes. Chacun des 15 pays de la CEDEAO signe régulièrement des conventions bilatérales d'assistance juridique ou judiciaire comprenant une assistance mutuelle, des échanges d'information et l'accès à certains documents. Le cadre communautaire de l'UEMOA en particulier, prévoit à travers la Directive 02/2015, un mécanisme de coopération très poussé, au point que le transfert de poursuite accentue la compétence territoriale unifiée dans l'espace UEMOA. Les Conventions de Vienne, de Palerme et de Mérida aménagent également ces mécanismes de coopération. A ces cadres institutionnels, s'ajoutent des formes de coopération dites informelles comme c'est le cas d'ARIN-WA.

169. De nombreuses dispositions de la Convention de Palerme concernent la coopération policière et judiciaire : lutte contre le blanchiment d'argent (art. 7) ; coopération aux fins de confiscation (art. 13) ; extradition (art. 16) ; transfert des personnes condamnées (art. 17) ; entraide judiciaire (art. 18) ; enquêtes conjointes (art. 19) ; techniques d'enquête spéciales (art. 20) ; transfert des procédures pénales (art. 21) ; différentes formes de coopération entre les services de détection et de répression (art. 27). Les trois Protocoles de la Convention contiennent eux

aussi des dispositions en matière d'entraide et de coopération administrative et policière relativement à des aspects particuliers des infractions qu'ils visent.

170. Il est évident que le cadre juridique de la coopération internationale va bien au-delà des dispositions de la Convention de Palerme. L'analyse des informations recueillies dans le cadre de la présente étude, permet de conclure que dans les situations où la coopération peut être accordée seulement s'il existe une disposition juridique la prévoyant (par exemple pour l'extradition et l'entraide judiciaire), la législation nationale (avec ou sans garantie de réciprocité) et les accords bilatéraux et régionaux constituent la base juridique prédominante.

171. La question de la spécialisation institutionnelle, qui a été examinée pour la première fois à propos des enquêtes et des poursuites au niveau national, concerne également le domaine de la coopération internationale de police. Il existe de nombreuses raisons pour affirmer que l'assistance internationale entre les différents services de police devrait être la plus rapide et informelle possible, et offerte directement au plus grand nombre d'unités et de services nationaux. En outre, un certain niveau de spécialisation permet de mieux utiliser les mécanismes de coopération internationale, et d'aboutir éventuellement à la centralisation des activités liées aux enquêtes internationales auprès d'unités ou de bureaux spéciaux.

172. Par ailleurs, le fonctionnement d'INTERPOL au niveau national fournit un bon exemple à cet égard : d'un côté, les bureaux centraux nationaux d'INTERPOL constituent de facto un nœud pour certaines activités d'enquête internationales ; de l'autre, au moins dans certains secteurs, INTERPOL encourage elle-même d'autres entités nationales à établir des contacts directs et à recourir à ses services.

173. En résumé, les instruments pour une coopération florissante et profitable aux pays existent. Toutefois, les informations fournies par les Etats renvoient à l'exploitation rare et insuffisante de la panoplie offerte. Dans un contexte de criminalité transfrontalière, de déplacements réguliers de groupes armés, ou à tout le moins de personnes se réclamant d'entités ou organisations considérées comme terroriste, à travers les frontières de nos pays,

la faiblesse de la coopération internationale reste un défi majeur.

Directive communautaire de l'UEMOA sur la LBC/FT et problèmes connexes

174. La Directive de l'UEMOA de 2015 est jugé lacunaire par nombre de praticiens de la justice pénale. Il est bon de rappeler que cette nouvelle loi communautaire est le résultat d'un processus de révision des normes communautaire a abouti à l'unification des règles applicables à la LBC (Directive 2002) et à la LFT (Directive 2007) à travers la Directive de 2015. La structure de la loi fait ressortir la place importante accordée à la terminologie (53 termes), afin de mieux éclairer les différentes interactions (acteurs-méthodes- techniques-instruments –activités). L'objectif principal affirmé vise à détecter et à décourager le BC, le FT et la PADM ainsi que la facilitation des enquêtes et des poursuites y afférentes (art. 2).

175. Certaines dispositions de la loi peuvent faire l'objet d'interprétations susceptible de paralyser l'action globale de la LBC/FT dans la mesure où l'option de rédaction diffère de la Directive de 2002 qui s'est avéré plus explicite dans ses choix. En effet, la question de l'autonomie de l'infraction de blanchiment de capitaux qui se traduit par la possibilité de poursuites indépendantes de l'infraction d'origine, n'a pas été aussi clairement affirmée que dans la rédaction de l'article 3 de la directive de 2002. De même, le mécanisme consistant à caractériser l'infraction d'origine, sans en rechercher la preuve judiciaire pour enclencher des poursuites pour BC ne se reflète pas forcément dans la rédaction de l'article 7 de la Directive de 2015.

176. Il convient toutefois de souligner que la nouvelle réglementation corrige certaines imperfections notamment en ce qui concerne l'incrimination de l'auto blanchiment et la consécration de la notion de circonstances factuelles objectives dans la recherche de l'élément moral de l'infraction de BC. Dans tous les cas, un forum consultatif pourrait-être initié pour rassembler les spécialistes du droit et praticiens du domaine pour favoriser des réflexions constructives et partagées sur les meilleures manières de mettre en œuvre les dispositions contenues dans la loi communautaire. Cela aurait l'avantage de susciter une jurisprudence en la matière.

177. Les autorités communautaires, en l'occurrence les ministres de finance de l'UEMOA devraient envisager de poser un diagnostic sur la nouvelle directive à partir des difficultés de mise en œuvre pour étudier des possibilités d'une énième réforme législative.

178. La question des bénéficiaires effectifs est préoccupante dans les différents pays. L'une des principales caractéristiques géostratégiques de la région concerne la richesse des sous-sols en ressources minières et extractives diverses. Les pays sont membres ou aspirent tous à être membres de l'ITIE qui leur fait l'obligation d'identifier les propriétaires réels des entreprises qui exploitent ces ressources, de les divulguer et de publier les chiffres relatifs à l'exploitation des ressources. Cette obligation rejoint les Recommandation 24 et 25 qui insistent sur la transparence des personnes morales et des constructions juridiques. Les législations des pays devraient être renforcées pour répondre convenablement aux exigences requises.

179. En outre, la loi sur les sociétés commerciales dépend, dans la conception, d'un autre cadre communautaire, l'OHADA qui définit les règles qui leur sont applicables. Les mécanismes mis en place par les Actes uniformes mettent l'accent sur l'enregistrement des sociétés dans une approche de facilitation dans leur création et de rapidité dans leur opérationnalité, au détriment de l'intégrité des sources de financement et de l'identification des personnes qui en dernier ressort en bénéficient. Dans le processus normatif, l'OHADA devrait prendre en compte la question de l'intégrité financière en rapport avec les exigences de la LBC/FT et réfléchir aux mécanismes comme le registre des sociétés afin d'aider à l'identification correcte des véritables bénéficiaires. A tout le moins, les Etats devraient compléter la législation proposée par les actes uniformes pour remédier aux insuffisances.

180. La gestion des avoirs criminels (gelés, saisis ou confisqués) constitue un autre sujet de préoccupation. Les structures d'enquête ne sont pas habilitées, en principe pour se charger de la conservation et de la gestion de ces produits. Il s'avère qu'elles soient obligées de poser des actes de conservation du fait de l'absence de structure dédiée, dans les pays analysés, pour y pourvoir.

RECOMMANDATIONS

181. L'efficacité de la lutte contre le blanchiment de capitaux et financement du terrorisme (LBC/FT) repose essentiellement sur le dynamisme de la chaîne pénale. Pour un traitement judiciaire adéquat des infractions de BC et de FT, la présente révèle l'intérêt de : (i) renforcer la compréhension et l'appropriation des cadres juridiques et stratégiques de LBC/FT par les acteurs de la chaîne pénale dans les Etats membres, (ii) promouvoir l'adoption par les Etats membres de politiques criminelles cohérentes et adaptées aux exigences de LBC/FT ; (iii) renforcer le traitement judiciaire spécialisé du BC et du FT ; iv) promouvoir et coordonner la rationalisation de l'assistance technique et des ressources allouées aux activités de LBC/FT, v) instituer des plateformes d'échanges d'informations et de partage d'expériences entre les acteurs de la chaîne pénale sur les leçons apprises des cas d'enquêtes, de poursuites et de jugement en matière de BC/FT ; vi) et renforcer les capacités techniques et opérationnelles des acteurs de la chaîne pénale sur des domaines spécifiques.

Renforcer les cadres juridiques et stratégiques de LBC/FT, leur compréhension et appropriation par les acteurs et parties prenantes de la chaîne pénale dans les Etats membres

182. Les lois sur le blanchiment de capitaux et financement du terrorisme sont consacrées de manière spéciale dans les dispositifs juridiques des pays. Mais les possibilités juridiques qu'elles offrent aux acteurs de la chaîne pénale, et notamment aux officiers de police judiciaire, aux juges et magistrats, restent largement méconnues. Les Etats devraient envisager sans délai de procéder à une formation ou un recyclage selon le cas, des enquêteurs, juges et magistrats, sur les spécificités contenues dans les lois nationales sur la LBC/FT et sur les nouveaux réflexes à avoir. Cette initiative devrait être encadrée et soutenue par l'UEMOA, le GIABA, l'ONUDC, le GAFI et autres partenaires.

Adoption par les Etats membres de politiques criminelles cohérentes et adaptées aux exigences de LBC/FT

183. Plusieurs textes de lois, couvrant divers secteurs ou domaine d'activités, existent et sont concernés par la LBC/FT à un titre ou un autre. Cette situation est d'autant plus marquée que le blanchiment de capitaux se veut une infraction de

conséquence. Il s'ensuit alors de toute évidence que des enquêtes sur une affaire de trafic illicite de drogues mettent systématiquement en branle la loi antidrogue et la loi anti-blanchiment du pays. Il faut alors une approche holistique dans la conception du cadre juridique pertinent pour une meilleure prise en charge des relations complexes qui peuvent exister différentes catégories d'infractions sous-jacentes. En effet, le choix législatif devrait être clairement exprimé d'ajourner systématiquement aux poursuites de ces infractions, des investigations sur le produit généré et son utilisation. Une telle articulation juridique pourrait conduire à de meilleures pratiques.

184. Pour une meilleure articulation de la politique criminelle des pays, des passerelles devraient être envisagées pour intégrer systématiquement dans les procédures pénales d'une infraction sous-jacente de BC, l'ensemble des considérations juridiques nécessaires au dépistage des revenus criminels. Une stratégie probatoire devrait être adoptée dans le même cadre, pour orienter la politique pénale des pays en matière d'appréciation des éléments de preuve lorsqu'il s'agit du BC ou du FT.

185. Dans le même sens, les Etats devraient prévoir des textes assortis de sanctions disciplinaires ou administratives qui exigent aux organismes compétents une collaboration interservices en matière d'enquête et de poursuite de toutes affaires susceptibles d'avoir soit des implications de BC ou de FT soit des ramifications internationales.

186. Par ailleurs, et au regard de la forte mobilité des compétentes dans les administrations publiques compte tenu des diverses politiques de rotation systématique des services en vigueur dans la plupart des pays de la région, il est malheureusement constaté une déperdition des expertises locales en matière de LBC/FT. A titre d'exemple, un ancien président d'une CRF peut être rappelé à de nouvelles fonctions dans l'administration n'ayant pas ou peu de rapports avec la LBC/FT. Pour éviter la déperdition considérable des compétentes déjà rares dans ce domaine, les pays devraient envisager d'insérer dans les fiches de postes des obligations générales sur la LBC/FT, et le cas échéant, des attributions spécifiques en la matière. Cela amènerait les occupants de tels postes à rechercher la connaissance et l'expertise requises.

187. En outre, le constat a été que, lorsque les obligations des fonctionnaires ne sont pas contenues dans les lois respectives, le respect de ces obligations cesse lorsque les fonctionnaires sont remplacés, c'est pourquoi il faut accorder une attention accrue à ce que les lois et les règlements applicables énoncent réellement en termes d'obligations des fonctionnaires dans la mise en œuvre. De cette manière, les institutions (agences) et les fonctionnaires peuvent être tenus juridiquement responsables de la mise en œuvre inefficace ou du non-respect de leurs obligations en matière de LBC/FT.

Renforcer le traitement judiciaire spécialisé du BC et du FT

- Au plan stratégique :

- Créer des pôles ou des juridictions spécialisées chargées de l'instruction et du jugement des affaires de BC et FT, dotés de personnels qualifiés et de moyens conséquents ;
- Accompagner cette création de structures d'enquêtes spécialisées renforcées en personnels et en moyens adéquats ;
- Veiller à éviter des conflits de compétence entre juridictions et structures d'enquête spécialisées et de droit commun par la définition de critères précis ;

- Au plan opérationnel :

- Veiller à une formation continue des personnels qualifiés affectés à ces structures spécialisées ;
- Mettre en place des mécanismes de coopération et de collaboration entre les structures d'enquêtes et juridictions spécialisées, les services de renseignements, les CRF ;
- Renforcer les processus et mécanismes de judiciarisation des renseignements tant en matière de BC que de FT.

Fournir et coordonner efficacement l'assistance technique et rationaliser les ressources allouées aux activités de LBC/FT

188. Au plan national, le dynamisme de la LBC/FT dépend largement de l'investissement matériel, financier et humain de chaque pays. L'opérationnalité des CRF est certes bien meilleure à ce que l'on a pu voir il y a dix (10) ans, mais elle mérite encore d'être davantage renforcée en termes d'équipements informatiques, de res-

sources budgétaires, de conditions de travail, et de formations. Son rôle en tant que correspondant national du GIABA et plaque-tourante de la LBC/FT requiert une attention spéciale de la part des autorités politiques. La qualité du partenariat public-privé en matière de LBC/FT repose certainement sur la capacité des CRF à jouer pleinement ce rôle.

189. Toujours au plan national, les activités de formation et de renforcement des capacités doivent être efficacement coordonnées dans une logique de constituer un réservoir d'expertises nationales de LBC/FT. A cet égard, les acteurs de la chaîne pénale doivent organiser de plus en plus des séances de restitution au profit des autres collaborateurs à l'issue des formations reçues sur la LBC/FT. Les juges et magistrats des pays devront cultiver les réflexes de consulter les bases documentaires du GIABA à travers son site internet et surtout ses centres d'information basés à Lagos et à Abidjan dans la perspective de leur formation continue.

190. Au plan régional et international, les partenaires techniques sont interpellés sur la nécessité d'ajuster de plus en plus les appuis apportés aux Etats en tenant compte des priorités identifiées par le GIABA dans son plan stratégique et aussi dans ses divers rapports (REM, Rapports de Suivi, Rapports Annuels, Rapports Pays) dans le but de favoriser une optimisation et une meilleure articulation du soutien apporté au pays, l'idée étant de s'en assurer de l'efficacité. Aussi, en matière pénale, l'on distingue dans tous les pays, des juridictions de premier, des juridictions de second degré et les hautes juridictions dont les fonctionnements varient d'un pays à l'autre. Les formations dispensées aux acteurs de la chaîne des pays devront prendre en compte ces spécificités afin que l'assistance technique fournie ne perturbe pas les ordres juridictionnels en place et n'aggrave les conflits de compétence déjà existants dans plusieurs pays.

Mettre en place, à l'initiative du GIABA et en partenariat avec l'ONUDC et GIZ, un Forum Régional des Juges et Procureurs sur la LBC/FT

191. Tenant compte de la complexité des questions de LBC/FT surtout en ce qui concerne la preuve de ces catégories d'infractions spécifiques, de l'importance de la jurisprudence comme une source de bonnes pratiques en matière de droit, et du besoin crucial d'avoir une compréhension

partagée dans l'espace CEDEAO des lois et possibilités juridiques qu'elles offrent sur la LBC/FT en matière d'enquête et de poursuites, le GIABA devrait mettre en place, en partenariat avec l'ONUDC et GIZ, un Forum régional des Juges et Procureurs impliqués dans la LBC/FT dans le but d'assurer une formation continue aux magistrats spécialisés et un partage d'expériences en temps réel.

Renforcer les capacités techniques et opérationnelles des acteurs de la chaîne pénale sur la base des besoins clairement identifiés

192. Du fait de son caractère éminemment transnational, la LBC/FT repose sur des instruments juridiques phares de coopération internationale. Outre les canaux diplomatiques classiques et les plateformes existantes de partage d'information, les acteurs de la chaîne pénale devront être formés à l'utilisation des divers mécanismes de coopération et d'entraide judiciaire contenus les divers instruments juridiques adoptés par les pays. Ces efforts d'accompagnement du GIABA, du GAFL, de l'ONUDC et de tous les autres partenaires techniques de la LBC/FT doivent s'intensifier en privilégiant la formule de la formation des formateurs pour optimiser l'assistance aux pays.

193. Les poursuites et la répression conséquente des infractions de BC/FT s'appuient essentiellement, au-delà des infractions sous-jacentes qui les soutiennent au plan factuel, sur la qualité du renseignement financier. Il s'agit de se doter des instruments nécessaires et utiles pour dépister, identifier et neutraliser les produits et instruments liés à l'infraction, d'asseoir la relation qui les unit afin de préparer et d'appliquer une réponse judiciaire adéquate. Pour parvenir à ce résultat, il est important que le renseignement financier revête certaines caractéristiques, que les APP acquièrent une compréhension nette des infractions de BC pour développer des techniques de traitement efficaces.

(i) Renforcer l'utilité du renseignement financier

194. La CRF a vocation à centraliser les informations financières, les analyser et, au besoin, les transmettre aux autorités judiciaires compétentes. Elle doit donc se doter de moyens (humains, matériels, techniques) conséquents pour ré-

pondre à ce défi. La loi lui confère des prérogatives importantes notamment, l'inopposabilité du secret professionnel à ses requêtes et l'obligation de déclaration de soupçon par les assujettis. Toutefois, elle n'a pas le monopole de la réception des informations financières, ni de l'initiative des poursuites pour le BC/FT. Les normes invitent les APP à étendre les poursuites des infractions sous-jacentes aux aspects financiers.

195. Il faudrait rendre ainsi l'information financière disponible et accessible. La disponibilité renvoie ici à la bonne mise en œuvre des obligations des autorités, entités et structures qui détiennent ou peuvent détenir cette information financière. Il s'agit de collecter toutes les informations qui peuvent affecter la qualité de l'information financière et qui sont en relation avec les auteurs des transactions. C'est tout le sens des obligations d'identification des clients (personnes physiques ou morales) et surtout des bénéficiaires effectifs des transactions financières. L'identification n'est pertinente que si elle repose sur une bonne connaissance du client, de son environnement, de ses activités et des sources de constitution de son patrimoine, afin surtout de pouvoir déterminer la justification économique des différentes transactions qu'il pourrait effectuer auprès de certains assujettis.

196. L'ensemble des informations recueillies devrait être conservé dans des conditions, quel que soit le support, qui en préserve l'intégrité et en garantit la fiabilité. Les conditions d'une bonne conservation présentent le double avantage de faciliter la traçabilité des opérations, mais aussi l'actualisation de la situation des clients, pour les assujettis. En effet, la question de l'actualisation des informations influe sur la qualité de l'information financière et sur sa crédibilité.

197. Il ne suffit pas seulement de disposer de disposer de l'information financière. Encore faudrait-il pouvoir la comprendre, la décrypter, c'est-à-dire de pouvoir la lire et la manipuler afin de la traiter convenablement. L'information financière peut se rattacher à plusieurs actes, provenir de plusieurs sources et intéresser diverses opérations ; à titre d'illustration, il peut s'agir d'un *virement international en vue de l'acquisition d'un bien immobilier auprès d'un notaire, effectué par une société commerciale*. Une telle situation fait intervenir, pour une

bonne lecture de l'information financière, plusieurs assujettis (institution financière, notaire, commissaire aux comptes, le fisc) et interpelle plusieurs facettes de la notion d'information financière (transaction financière, bénéficiaire effectif, opération comptable).

198. L'accessibilité de l'information financière peut contribuer à faciliter la recherche de l'identification ou de la destination des fonds/actifs en cause ; mais aussi, éventuellement, de l'infraction sous-jacente. Les pays ont conçu des cadres juridiques qui encadrent l'accès et l'exercice des activités économiques, les processus de création et de circulation des richesses obéissent à des principes déclinés dans des instruments juridiques. Il revient aux acteurs concernés, dans la manipulation des informations financières, de savoir confronter les transactions à ces cadres pour en déterminer le caractère intègre ou probe.

(ii) Comprendre le processus infractionnel du BC/FT

199. Une bonne utilisation de l'information financière postule une connaissance appropriée des mécanismes et techniques de BC/FT. En ce qui concerne le BC, il est généralement admis qu'il suit trois phases (le placement, l'empilage et l'intégration). La première phase intéresse l'origine créatrice de la richesse, et par conséquent la licéité de l'activité à la base de la « naissance » de la richesse. La deuxième phase correspond aux actes posés pour faire disparaître le lien entre la richesse et son origine douteuse en lui donnant un aspect qui la rende indemne de tout reproche. La dernière phase dissipe l'origine douteuse en réalisant la confusion du produit de l'infraction avec celui d'une activité licite ou légale.

200. Le point de vigilance essentiel sur lequel semble buter les acteurs de la LBC est de s'attacher à disséquer les produits des activités génératrices de richesses afin d'identifier ce qui relève du licite et ce qui relève de l'illicite. Pour les y aider, le GIABA a conduit plusieurs études de typologies pour identifier les techniques, tendances, mécanismes et instruments de BC/FT.²¹

21. Tous les Rapports de Typologie du GIABA, peuvent être consultés sur le site www.giaba.org

201. Les rapports renseignent que les délinquants financiers utilisent plusieurs techniques pour fondre le produit du crime dans des avoirs licites. Il peut en être ainsi du transport transfrontalier physique de fonds ; du transfert ; d'opérations commerciales etc. les mécanismes utilisés renvoient aux institutions financières, aux EPNFD, aux entités et constructions juridiques, aux secteurs offshores, mais aussi aux personnes physiques. Les délinquants utilisent tous les instruments susceptibles de les aider dans leur entreprise qu'il s'agisse des espèces (de plusieurs monnaies : CFA, Dollars US, Euros...), des chèques, d'autres instruments aux porteurs, des virements, et depuis quelques années de la monnaie électronique. Les acteurs de la chaîne pénale sont invités à s'approprier le contenu de ces ouvrages pour affiner leur compréhension du processus infractionnel du BC et du FT, faute de quoi la qualité des enquêtes et poursuites peuvent être limitées.

202. En outre, ce défaut d'expertises de la part des AEPP et autres acteurs clés affectent la compréhension optimale des risques de BC/FT au plan national. Ce faisant, les indications sur les menaces criminelles tendent à manquer de précisions pour permettre d'identifier les secteurs affectés. Pis, les bases de données nationales n'en reflètent pas toujours suffisamment la réalité de la pénétration du phénomène du BC dans les pays. Ce qui rend souvent les conclusions des évaluations nationales des risques biaisées ou approximatives, car elles se rapprochent plus de conclusions de perception du fait du déficit d'informations factuelles et objectives. Il convient de repenser, redresser les paradigmes des enquêtes financières en éprouvant les techniques spéciales d'enquête.

(iii) Eprouver les techniques spéciales d'enquête

203. Une des constatations majeures de cette étude concerne les difficultés rencontrées par les juges et magistrats à rechercher la preuve de l'infraction de BC ou de FT. Pourtant, les lois sur la LBC/FT confèrent aux juges d'instruction le pouvoir d'ordonner, pour une durée déterminée, sans que le secret professionnel puisse lui être opposé, diverses actions, notamment :

- la surveillance des comptes bancaires et des comptes assimilés aux comptes bancaires, lorsque des indices sérieux permettent de suspecter qu'ils sont utilisés ou susceptibles d'être utilisés pour des opérations en rapport avec l'infraction d'origine ou des infractions prévues par la présente loi ;
- l'accès à des systèmes, réseaux et serveurs informatiques utilisés ou susceptibles d'être utilisés par des personnes contre lesquelles existent des indices sérieux de participation à l'infraction d'origine ou aux infractions prévues par la présente loi ;
- la communication ou la saisie d'actes authentiques ou sous seing privé, de documents bancaires, financiers et commerciaux ;
- la mise sous surveillance ou l'interception de communications ;
- l'enregistrement audio ou vidéo ou la photographie d'actes et d'agissements ou de conversations;
- l'interception et la saisie de courrier.

204. Cet ensemble de techniques, appelées techniques spéciales d'enquêtes, sont utilisées lorsqu'il existe des indices sérieux que lesdits comptes, lignes téléphoniques, systèmes et réseaux informatiques ou documents sont ou peuvent être utilisés par des personnes soupçonnées de prendre part au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. Cet important outil devrait être davantage utilisé pour résoudre les défis liés à l'identification des éléments de preuve en matière de BC/FT.



REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUE

Ouvrages

- Paul, CAZALBOU : Étude de la catégorie des infractions de conséquence : contribution à une théorie des infractions conditionnées, Toulouse, 2014
- Marty, MICHÈLE : Criminalité économique et atteinte à la dignité de la personne, Maison de la science de l'homme, Paris, 1996
- Mireille, Marty DELMAS : Criminalité économique et atteinte à la dignité de la personne, Maison de la science de l'homme, 1995 Vol 1 EUROPE
- Christian, CHAVAGNEUX ; Ronen, PALAN : les paradis fiscaux / édition nouvelle, les incorruptibles, 2006 collection repère,
- Christian, Emmanuel Lucie : l'odeur de l'argent de sale dans les coulisses des criminalités financières Eyrolles sociétés/paris 2003
- PETRINI-JONQUET Sophie, Politique criminelle en matière de blanchiment, de la lutte nationale aux obstacles internationaux, Thèse Université de Nice Sophia Antipolis, Faculté de droit et science politique, 11 juillet 1997, pp.144- 191.

Documents officiels

• Conventions

- Convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et substances psychotropes, Vienne, 1988 ;
- Convention de la CEDEAO relative à l'Entraide Judiciaire en matière pénale, Dakar, 1992 ;
- Convention de la CEDEAO relative à l'Extradition, Abuja, 1994 ;
- Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, New York, 1999 ;
- Convention des Nations Unis contre la criminalité transnationale organisée et protocole s'y rapportant, Palerme 2000 ;
- Convention des Nations Unies contre la Corruption, Mérida, 2003 ;
- Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre en Afrique de l'Ouest, 2006 ;

• Directives, Règlements et Décisions

- Directive n° 02/2015/CM/Uemoa relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'Uemoa ;
- Résolutions 1267, 1373 et 2462 du CSNU ;
- Recommandations du GAFI, 2012 ;
- Méthodologie d'Evaluation, 2013 ;

• Rapports

- Rapport d'Evaluation Mutuelle de la Sierra Leone, Décembre 2020 ;
- Rapport d'Evaluation Mutuelle du Mali, Novembre 2019 ;
- Rapport d'Evaluation Mutuelle du Burkina Faso, Mai 2019 ;
- Rapport d'Evaluation Mutuelle de Cabo Verde, Mai 2019 ;
- Rapports d'Evaluation Mutualées du Sénégal, Mai 2018 ;
- Rapports d'Evaluation Mutuelle du Ghana, Mai 2017 ;
- Résumé des Rapports Pays du GIABA, 2019 ;
- Rapport de Typologies du GIABA/GAFI/GABAC sur le Financement du Terrorisme en Afrique de l'Ouest et du Centre, Dakar, 2016
- Rapport d'activité TRACFIN 2018 ;
- Recueil d'affaires de criminalité organisée, ONUDC, 2012 ;
- FATF President's paper: Anti-money laundering and counter terrorist financing for judges and prosecutors (2018);

Webographie

- www.giaba.org
- www.ecowas.int
- <https://www.efccnigeria.org>
- <https://www.fatf-gafi.org>



ANNEXES

QUESTIONNAIRE

Dans le but d'atteindre l'objectif ci-dessus, l'équipe de recherche a élaboré un questionnaire aux fins de son administration dans les États membres. Le questionnaire est conçu pour collecter des informations sur les différents défis qui entravent l'efficacité des enquêtes, poursuites et condamnations des cas de BC/FT, ainsi que l'adéquation de la capacité actuelle à appliquer les lois et règlements de LBC/FT. Les informations recueillies ne seront utilisées qu'aux seules fins de la présente étude. **Le présent questionnaire contient des questions pertinentes principalement pour les agences chargées des enquêtes et poursuites pénales, les juges et procureurs ainsi que pour les Cellules de Renseignement Financier. Tous les répondants sont invités à soumettre leurs feedbacks une semaine après leur entretien avec l'équipe de recherche.**

Pays ou juridiction	
Nom et organisation du contact	
Courriel/téléphone du contact	

A. ADÉQUATION DU SYSTÈME DE REPRESSEMENT CRIMINELLE POUR LES CAS DE BC/FT : PRATIQUES ET DÉFIS ACTUELS

1) a. Quel est le niveau national global de risque de BC dans votre pays/juridiction ? Veuillez cocher la case correspondante

- Elevé*
- Moyennement élevé*
- Moyennement faible*
- Faible*

b. Quel est le niveau national global de risque de FT dans votre pays/juridiction ? Veuillez cocher la case correspondante

- Elevé*
- Moyennement élevé*
- Moyennement faible*
- Faible*

2) a. Quelles sont les principales faiblesses de votre dispositif de LBC ? Veuillez cocher la case correspondante

- Mauvaise qualité des informations financières produites pour la LBC
- Insuffisance des systèmes de répression criminelle en matière de LBC
- Manque de réactivité de la procédure pénale aux questions de BC
- Autres. Veuillez préciser ci-dessous

3) b. Quelles sont les principales faiblesses de votre dispositif de LFT ? Veuillez cocher la case correspondante

- Mauvaise qualité des informations financières produites pour la LFT
- Insuffisance des systèmes de répression criminelle pour la LFT
- Manque de réactivité de la procédure pénale aux questions du FT
- Autres. Veuillez préciser ci-dessous

4) Pouvez-vous lister les agences impliquées dans la détection des infractions sous-jacentes au BC dans votre pays/juridiction ?

5) Quelle agence dans votre pays s'occupe des enquêtes sur le BC/FT ?

6) Votre pays déploie-t-il des spécialistes des enquêtes financières pour les enquêtes financières ?

- Oui
- Non

7) Existe-t-il une obligation légale qui oblige à enquêter sur les cas de blanchiment de capitaux chaque fois qu'une infraction sous-jacente fait l'objet d'une enquête ?

- Oui
- Non

8) Les autorités chargées de l'enquête sur le blanchiment de capitaux sont-elles les mêmes que celles qui enquêtent sur les délits/crimes financiers ou sont-elles différentes ?

.....
.....

9) Avez-vous eu des cas de FT dans votre pays qui ne soient pas liés à une attaque terroriste spécifique ?

- Oui
- Non

Si oui, veuillez donner des détails sur le(s) cas.

.....
.....

10) Pouvez-vous préciser le nombre d'enquêtes sur les délits/crimes financiers menées au cours des cinq dernières années ?

.....
.....

11) Quel est le pourcentage d'enquêtes pour BC sur ce total ?

.....
.....

12) Existe-t-il des lois dans votre pays concernant le secret qui affectent les enquêtes de BC/FT ? Si oui, veuillez cocher la case correspondante

- Impact minimal
- Impact moyen
- Impact maximal
- Ne s'applique pas

13) Les institutions financières dans votre pays sont-elles tenues de conserver tous les documents indispensables sur les transactions nationales et internationales ? Si oui, veuillez expliquer quel document spécifique le requiert.

- Oui
- Non

14) Les documents des transactions sont-ils suffisants pour permettre la reconstitution des transactions des individus afin de fournir, si nécessaire, des preuves pour la poursuite relatives aux activités criminelles ?

- Oui
- Non
- Pas certain

15) Pouvez-vous énumérer la gamme des techniques et d'outils spéciaux qui sont utilisés pour recueillir des renseignements, recouper des faits et recueillir des preuves lors d'enquêtes sur le BC/FT ? (p. ex. écoute téléphonique, opérations d'infiltration, livraison contrôlée, etc.) ?

16) Quelle est fréquence d'utilisation des rapports sur les typologies de BC/FT par les autorités compétentes, notamment la CENTIF et les autorités chargées des enquêtes et poursuites ?

- Régulièrement
- De temps en temps
- Presque jamais
- Jamais

17) Quelle est la fréquence de diffusion des résultats de l'enquête aux autorités compétentes ?

- Tout le temps
- De temps en temps
- Presque jamais
- Jamais

18) Votre pays a-t-il déjà envoyé ou reçu des requêtes informelles de coopération internationale relatives à des enquêtes financières sur des personnes impliquées dans le BC ou le FT (par exemple, par le biais des réseaux de recouvrement d'actifs, le site internet sécurisé d'Egmont, de CRF à CRF, Interpol, postes de liaison de la Police basés à l'étranger, ONUDC , ou des ONG) ? Si oui, veuillez fournir les détails.

19) Votre pays a-t-il déjà envoyé ou reçu des requêtes officielles de coopération internationale relatives à des enquêtes financières sur des personnes impliquées dans le BC ou le FT (par exemple, par le biais d'entraide judiciaire ou de demandes d'extradition, de protocoles d'entente) ?

20) Avez-vous contacté des homologues étrangers pour partager ou collecter des informations financières relatives aux affaires de BC ou de FT ?

21) Quelles sont les meilleures pratiques et les principaux obstacles à la coopération internationale pour lutter contre les flux financiers relatifs au BC et au FT ? (par exemple, cadres légaux incohérents, problèmes de capacité, etc.)

22) Quels sont les défis rencontrés par les institutions ou agences en charge des enquêtes de BC/FT ? Veuillez cocher autant de cases que nécessaire

- Concurrences *interinstitutionnelles*
- Mauvais partage d'*informations entre les agences*
- Faible niveau de volonté politique des dirigeants du pays pour soutenir les enquêtes de BC/FT
- Intérêts bureaucratiques qui entravent l'enquête
- Mauvaise coopération *interinstitutionnelle entre les banques, les douanes, les services d'immigration et les agences étrangères*
- Autres.....
.....
.....

B. EFFICACITÉ DES PROCÉDURES PÉNALES POUR LES CAS DE BC/FT : POLITIQUES ET DÉFIS ACTUELS

23) Quelles sont les institutions qui prennent en charge les poursuites des cas de BC/FT dans votre pays ?

.....
.....

24) Dans quelle mesure le rapport d'enquête est-il systématique et cohérent aux fins des poursuites ?

- Excellent
- Bon
- Assez bon
- Faible

25) Pouvez-vous décrire brièvement la politique de collecte de preuves ou les procédures au niveau du tribunal ?

.....
.....

26) Comment évalueriez-vous le niveau de transparence et d'équité des juges présidant les procès de BC/FT ?

- Très élevé
- Elevé
- Faible
- Très faible

27) Quelle est votre opinion sur les compétences des avocats-conseils et des juges dans les jugements des affaires de BC/FT ?

- Très élevé
- Elevé
- Faible
- Très faible

28) Dans quelle mesure le nombre de membres du personnel affectés à la poursuite des affaires de BC/FT est-il adéquat ?

- Très adéquat
- Adéquat
- Insuffisant
- Très insuffisant

29) Quel est le niveau de coopération entre les institutions non étatiques (le secteur privé) dans l'appui au processus de jugement ?

- Très élevé
- Elevé
- Faible
- Très faible

30) Dans quelle mesure les nouvelles technologies ont-elles joué un rôle dans la facilitation des jugements des cas de BC/FT ?

.....
.....

31) La confiscation est-elle explicitement incluse dans les déclarations de politique stratégique comme objectif de priver les criminels des produits ou instruments du crime ? Si oui, veuillez en donner la référence.

.....
.....

32) Existe-t-il un cadre juridique dans votre pays qui permet aux autorités de restreindre et de confisquer les biens qui sont le produit ou les instruments du crime ?

.....
.....

33) Dans l'affirmative, veuillez énumérer les différentes dispositions juridiques qui énoncent les règles et mécanismes pour traiter ce problème

.....
.....

34) La confiscation est généralement sous-tendue par une condamnation. Toutefois, la confiscation sans condamnation est-elle applicable dans votre pays ? Si oui, veuillez fournir quelques exemples de cas.

.....
.....

35) Pouvez-vous préciser le montant global de la confiscation au cours des 2 dernières années pour les principales infractions sous-jacentes ?

.....
.....

36) Pouvez-vous indiquer le montant de la confiscation liées au FT au cours des 05 dernières années ?

.....
.....

37) Votre pays dispose-t-il des règles ou procédures pour gérer les actifs saisis et recouvrés ? Si oui, êtes-vous satisfait de la pertinence desdites règles et procédures ?

.....
.....

38) Existe-t-il dans votre pays une agence de recouvrement d'actif ou une cellule administrative chargée de poursuivre les produits du crime et de gérer les actifs saisis ou confisqués au niveau national ?

.....
.....
.....

39) Dans quelle mesure le mécanisme de rapatriement d'actifs d'autres pays est-il éprouvé ?

.....
.....

40) Quels sont, selon vous, les défis relatifs aux condamnations ? (cocher autant de cases que nécessaire)

- Supervision de l'efficacité des entités déclarantes, en particulier des EPNFD
- Mauvaise déclaration de DOS par les EPNFD
- Faible ou absence de coopération internationale entre les autorités compétentes
- Faible ou absence de coopération entre la CRF et ses homologues étrangères
- Mauvaise prestation d'entraide judiciaire
- Mauvaise réponse à la requête d'extradition de suspects

C. DISPONIBILITÉ DES RESSOURCES APPROPRIÉES POUR LES ENQUETES, POURSUITES ET CONDAMNATIONS DES CAS DE BC/FT : CAPACITÉS ET BESOINS D'ASSISTANCE TECHNIQUE

41) Les agences chargées des enquêtes et poursuites pénales disposent-elles des ressources nécessaires pour s'acquitter pleinement et efficacement de leurs fonctions ?

a) Au plan des ressources humaines

Oui

Non

b) Au plan des ressources financières

Oui

Non

c) Au plan des ressources techniques

Oui

Non

42) Les autorités compétentes tiennent-elles des statistiques exhaustives sur les questions relatives aux systèmes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ?

Tout le temps

De temps en temps

Pas du tout

Pas tout à fait sûr

43) Des programmes spéciaux de formation ou de sensibilisation sont-ils proposés aux juges et aux tribunaux relativement aux infractions de BC/FT, ainsi que la saisie, le gel et la confiscation des actifs criminels ?

Oui

Non

44) Quelles politiques sont-elles nécessaires pour améliorer les enquêtes sur les cas de BC/FT dans votre pays ? (cochez les options appropriées)

Disponibilité des informations sur les bénéficiaires effectifs en temps réel

Disponibilité d'une liste de Personnes Politiquement Exposées

Revue des lois officielles sur le secret pour tenir compte de la loi sur le BC/FT

Suppression des lois officielles sur le secret pour éviter une contraction avec les lois de BC/FT

Application des conventions, protocoles et accords internationaux contre le BC/FT

Autres.....

.....

.....

45) Existe-t-il d'autres défis (opérationnels et institutionnels) que vous aimeriez partager avec nous ?

.....
.....
.....

46) Souhaitez-vous faire des recommandations ou conseiller quelques bonnes pratiques qui pourraient aider à améliorer la lutte contre le BC/FT dans votre pays ?

.....
.....
.....

47) Votre pays dispose-t-il d'un mécanisme pour faciliter l'échange d'informations entre les agences compétentes sur les enquêtes, poursuites, condamnations et recouvrements d'actifs en matière de BC/FT ?

- Oui
- Non

48) Si oui, veuillez décrire le fonctionnement dudit mécanisme.

.....
.....
.....

49) Quels sont les principaux défis dans la coopération interinstitutionnelle et l'échange d'informations sur les enquêtes, poursuites, condamnations et recouvrement d'actifs en matière de BC/FT ?

.....
.....
.....

50) Votre pays dispose-t-il d'une base de données nationale centralisée ou partagée sur les infractions sous-jacentes de BC/FT ?

- Oui
- Non

51) Si oui, veuillez fournir des détails

.....
.....
.....





Secrétariat du GIABA

Complexe SICAP Point E - 1^{er} étage Immeuble A
Avenue Cheikh-Anta DIOP x Canal IV - B.P. 32400 Ponty, Dakar-Sénégal
Tél : +221 33 859 18 18 - Fax : +221 33 824 17 45
E-mail : secretariat@giaba.org - Web Site : <http://www.giaba.org>