

2008/020

REPUBLIQUE DU SENEGAL  
Un Peuple - Un But - Une Foi



CENTRE DE FORMATION JUDICIAIRE

\*\*\*\*\*

SECTION GREFFE

\*\*\*\*



**MEMOIRE DE FIN DE FORMATION**

**SUJET**

**La lutte contre le Blanchiment des Capitaux : l'expérience sénégalaise.**

**ENCADRE PAR : Monsieur Amadou DIALLO, Magistrat, sous Directeur chargé des Relations Internationales et des Affaires Juridiques.**

**PRESENTE PAR : Mbaye Jean Diallo NDIOUR, élève Greffier.**

**Promotion 2008/2010**

2008/020

**INTRODUCTION .....**

**1<sup>ERE</sup> PARTIE : LES MESURES DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DES  
CAPITAUX AU SENEGAL.....**

**CHAP1 : LES MESURES DE PREVENTION ET DE DETECTION.....**

**SECTION 1 : IMPLICATION DES ORGANISMES FINANCIERS ET CORPS PROFESSIONNELS SENSIBLES.....**

**SECTION 2 : LA MISE EN PLACE D'UN ORGANE SPECIALISE DE L.B.C : LA C.E.N.T.I.F.....**

**CHAP2 : LA REPRESSION DU BLANCHIMENT DES CAPITAUX AU SENEGAL .....**

**SECTION 1 : LES SANCTIONS APPLICABLES A L'INFRACTION DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX.....**

**SECTION 2 : DES POURSUITES.....**

**2<sup>EME</sup> PARTIE : EFFICACITE ET DEFIS DE LA LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DES CAPITAUX  
AU SENEGAL.....**

**CHAP1 : TENTATIVE D'APPRECIATION DE L'EFFICACITE DE LA LUTTE ANTI BLANCHIMENT  
AU SENEGAL.....**

## INTRODUCTION

Ces trois dernières décennies ont vu se renforcer le champ de la criminalité économique. Au fil de la complexification des finances, des rouages de l'économie, du milieu des affaires, de la géopolitique, etc., des inquiétudes sérieuses apparaissent du fait du développement de champs semis autonomes profitables aux criminels économiques. Loin de certaines considérations de criminologue qui voyaient Sutherland consacrer le terme de crime en col blanc, criminalité d'élite, par opposition aux fondateurs de la criminologie empirique, en l'occurrence les positivistes italiens, qui faisaient du crime l'apanage des classes défavorisées, ce problème s'inscrit de fait dans la complexité du monde moderne<sup>1</sup>. André BOSSART, ancien secrétaire général d'Interpol avançait que « les caractéristiques de la grande criminalité rappellent celles de la société moderne à savoir la recherche constante du profit, la maîtrise des instruments existants et le recours à la technologie ainsi que la mobilité »<sup>2</sup>. Sous ce rapport de symétrie il est légitime d'imaginer la portée d'une telle criminalité dont les effets délétères opèrent souvent de façon lancinante. Le sentiment général d'insécurité issu de cette situation a fini de faire de ce problème un enjeu de politique internationale.

La question du blanchiment de capitaux nous introduit de plain-pied dans une telle problématique. Cette dernière a commencé à être prise en charge à la fin des années 80 avec la Convention de Vienne du 20 décembre 1988 sur le trafic illicite des stupéfiants et des produits psychotropes qui définit le blanchiment des capitaux comme :

« -La conversion ou le transfert de biens dont celui qui s'y livre sait qu'ils proviennent de l'une des infractions de trafic de stupéfiants... ou d'une participation à sa commission, dans le but de dissimuler ou de déguiser l'origine illicite desdits biens ou d'aider toute personne

---

<sup>1</sup> Jean-Luc BACHER, « la criminalité économique : un phénomène à expliquer ou à extirper ? », in La criminalité économique, ses manifestations, sa prévention et sa répression, sld Isabelle et de Jean-Luc BACHER AUGSBURGER-UCHELI, Paris, Harmattan, 2005, pp. 16-32, (332 P.)

<sup>2</sup> André BOSSART, « Mondialisation du crime : un risque pour l'économie ? », in rapport moral sur l'argent dans le monde de 1997, cité par David G. HOTTE et Virginie HEEM in La lutte contre le blanchiment des capitaux, Paris, L.G.D.J, 2004, p. 5 (186 p.)

qui est impliquée dans la commission de l'une des ces infractions à échapper aux conséquences juridiques de ses actes ;

-La dissimulation ou le déguisement de la nature véritable, de l'origine, de l'emplacement, de la disposition, du mouvement ou de la propriété de biens ou de droits y relatifs dont l'auteur sait qu'ils proviennent de l'une des infractions..., ou d'une participation à l'une de ces infractions ;

-L'acquisition, la détention ou l'utilisation de biens, dont celui qui les acquiert, les détient ou les utilise sait, au moment où il les reçoit, qu'ils proviennent de l'une des infractions ou de la participation à l'une de ces infractions. »<sup>3</sup>

Cette définition a été reprise par la convention du conseil de l'Europe relative au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime dite de Strasbourg du 08 novembre 1990 ; elle a aussi été adoptée par la convention des Nations-Unies contre la criminalité transnationale signée à Palerme le 12 Décembre 2000 ; Il en est ainsi de la directive européenne sur la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment des capitaux de 1991 et de la seconde directive européenne du 04 décembre 2001. Cette définition jugée d'essai de définition le plus accompli bien qu'améliorable au vu des besoins de compréhension opérationnelle a été reprise par la loi sénégalaise 2004-09 du 06 février 2004. Le code pénal français quant à lui considère le blanchiment comme « le fait de faciliter, par tout moyen, la justification mensongère de l'origine des biens ou des revenus de l'auteur d'un crime ou d'un délit ayant procuré à celui-ci un profit direct ou indirect » ainsi que « le fait d'apporter un concours à une opération de placement, de dissimulation ou de conversion du produit direct ou indirect d'un crime ou d'un délit »<sup>4</sup>. Le blanchiment induit ainsi un certain nombre d'opérations visant à dissimuler l'origine illicite des gains afin que ces derniers puissent être utilisés en toute impunité par leurs détenteurs. Délit se définissant toujours par rapport à un délit initial, le blanchiment est d'une phénoménologie évolutive, d'où la complexité de sa définition et les insuffisances qui en découlent. Cela a poussé les auteurs de l'ouvrage dirigé par Hervé LANDAU, « Pratique de la lutte anti blanchiment, de l'approche normative à la gestion du risque », à s'abstenir de donner une définition et à poser le blanchiment comme « un mode d'activité multiforme : celui de la

---

<sup>3</sup> Convention de Vienne, [www.unodc.org/pdf/convention\\_1988\\_fr.pdf](http://www.unodc.org/pdf/convention_1988_fr.pdf).

<sup>4</sup> Art. 222-38 pour le blanchiment des produits du trafic de stupéfiants ; art. 324-1 pour l'infraction générique.

communication entre les chaînes de valeur de l'économie criminelle et terroriste opaque et celles de l'économie légale et transparente »<sup>5</sup>. Des sommes conséquentes acquises à partir d'infractions de base, crimes ou délits, comme le trafic d'organe, d'enfants, de stupéfiants, le proxénétisme, la prostitution, le détournement de deniers publics, l'escroquerie, le racket, entre autres, sont injectées dans le circuit légal pour lever toute équivoque sur le caractère de leur origine.

Une large panoplie de procédés qui ne sauraient être énumérées de façon exhaustive permet aux blanchisseurs de parvenir à leurs fins. Ils utilisent les instruments du droit des affaires, du commerce international, de la pratique financière et des paiements capables de leur servir. En effet, des zones et banques offshore, aux systèmes alternatifs de transfert de fonds, en passant par les prêts adossés (back to back), par les trusts tels la fiducie, les systèmes de paiement Peer to Peer, les formules sociétaires atypiques telles l'Anstalt du Liechtenstein qui assure une opacité quasi parfaite, et la clause de « transfert of situs » prévoyant le transfert immédiat de l'administration d'un trust en cas d'ouverture d'enquête, sans oublier la caractéristique des frontières poreuses aux échanges et souvent remparts juridiques, le blanchiment ne cesse de croître et d'explorer de nouvelles possibilités.

Face à cette complexité, une grille d'analyse a été proposée pour rendre simple la saisie du phénomène et sa compréhension. Trois phases ont été identifiées dans la pratique du blanchiment :

Le **Placement** où l'argent liquide tiré des activités est placé sur des comptes bancaires par petits paquets ou mélangé à des recettes en espèces d'activités licites ; L'**Empilement** consistant en de multiples transactions dans le système financier afin de brouiller les pistes. Les fonds opèrent des mouvements entre banques, pays, changent de devises, se transforment en obligations, actions, chèque(s), etc. ; Et L'**Intégration** dans laquelle les fonds vêtus d'une apparence légitime sont réintégrés dans l'économie légale, investis dans des entreprises, ou affectés à des activités criminelles tout en rendant leurs auteurs plus riches et leurs organisations plus fortes.

---

<sup>5</sup> Hervé LANDAU, sld, Pratique de la lutte anti blanchiment, de l'approche normative à la gestion du risque, Paris, éd RB, 2005, p.21, (127 p.).

Cinq types d'opérations de blanchiment sont souvent mis en branle à savoir les commerces de proximité, les casinos, les actifs de valeur, les transferts internationaux, les intermédiaires financiers et les centres offshore.

Les estimations de l'importance de la criminalité économique au niveau international n'ont pas permis de discerner clairement le poids de l'argent noir, purement criminelle, et toute une palette allant du gris clair au gris foncé. Selon le FMI, les gains cumulés issus de ces activités sont estimés à 500 à 1500 milliards de dollars, soit 2% du Produit Brut Mondial. Marie Christine DUPUIS-DANON précise qu'« Il s'agit là de flux annuels, ce qui implique que le stock d'argent sale est bien supérieur. Et encore ne mesure-t-on que le produit des activités illicites proprement dites, et non pas l'importance des investissements réalisés par les organisations criminelles transnationales avec les fonds blanchis ni leur emprise sur les secteurs productifs de l'économie locale. Précisons enfin que le FMI parle bien de revenus nets, c'est-à-dire de bénéfices et pas de chiffres d'affaires. La moitié proviendrait donc du trafic de stupéfiants dont le chiffre d'affaires est évalué entre 400 et 500 milliards de dollars »<sup>6</sup>. Au début des années 2000, on estimait le chiffre d'affaires de la criminalité organisée à trois cents milliards de dollars pour les USA ; le commerce des stupéfiants a été évalué à quatre cents milliards de dollars dans le monde ; Les différentes évaluations des sommes blanchies dans le monde faites par le FMI fluctuent entre des chiffres allant de 1000 à 1500 milliards de dollars. On dispose ainsi d'une accumulation de chiffres qui renseignent sur la complexité du phénomène.

Autant il y a une méconnaissance du poids réel de cette économie, autant il y a des incertitudes quant à leurs effets réels probables et futurs sur la structure financière internationale, l'économie internationale et les économies nationales. Seulement des efforts ont été réalisés dans l'identification des problèmes qu'induisent les activités constitutives du blanchiment, de cette économie criminelle. Sur le plan macroéconomique la circulation des revenus issus de ce secteur nuit à la répartition normale des richesses et donc à la croissance mondiale. L'afflux de cet argent peut déstabiliser une économie ou un marché. Ces activités faussent les statistiques économiques et de ce fait peuvent empêcher tout diagnostic

---

<sup>6</sup> Marie Christine DUPUIS-DANON, La finance criminelle, Paris Puf, 2<sup>ème</sup> éd, 2004, p. 20. (232 p.)

précoce d'une crise en germe. Les mouvements des capitaux issus du blanchiment se font hors de toute logique économique, le moteur de leurs mouvements est à voir dans la recherche de la sécurité du recyclage et la rentabilité de l'opération. Les fonds déposés dans une banque par les blanchisseurs ne constituent pas une source de financement stable. Ils sont souvent transférés de manière imprévisible par quelque moyen, pouvant ainsi causer d'éventuels manques de liquidité. Ils font ainsi peser sur les banques et autres institutions financières d'énormes risques : le risque juridique relatif aux procès et tracasseries, l'exposition à des dépenses accrues et plaintes de clients honnêtes ; le risque est aussi opérationnel, la rupture de services interbancaires entre dans ce cadre ; Ce risque est aussi un risque de concentration, renvoyant à la trop grande exposition de crédit ou de prêt envers un client emprunteur ; Le risque d'atteinte à la réputation suite à une publicité défavorable, fondée ou non, relative à des pratiques de blanchiment, fait référence à la perte de confiance de la part des investisseurs emprunteurs et déposants dans l'intégrité de l'institution. Le blanchiment compromet l'économie et le secteur privé. L'entrée des capitaux sales dans le jeu économique fausse la concurrence. En effet, les entreprises ou sociétés écrans qui en bénéficient financent aisément leurs produits et services et se permettent de pratiquer des prix très bas sur le marché, ce qui met les entreprises légitimes dans des situations critiques. Ces fonds peuvent contrôler de grandes industries et secteurs entiers de l'économie, augmentant ainsi le risque d'instabilité économique et monétaire du fait de la mauvaise allocation des ressources découlant de distorsions artificielles dans le prix des produits et des actifs. Les blanchisseurs confortablement établis peuvent surenchérir sur des acheteurs honnêtes dans le cadre de privatisations d'entreprises publiques et élargir leur emprise sur l'économie. Les répercussions de ces pratiques ont pour nom augmentation de la criminalité et de la corruption. En fait les criminels ainsi implantés n'hésitent pas à déployer une activité intense de corruption, vue comme investissement, sur toute la chaîne allant du processus d'adoption des règles aux structures de contrôle.

Actuellement le fait ou la réputation d'abriter des opérations de blanchiment est très préjudiciable pour un pays. Cela peut influencer négativement sur les relations avec les bailleurs de fonds, sur l'accès de ses entreprises aux marchés mondiaux et sur les transactions que leurs institutions financières peuvent avoir avec celles des autres pays, endommagées.

A côté, il est admis qu'un dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux permet de lutter contre la criminalité et la corruption, renforce la stabilité des institutions financières. Un tel cadre est très profitable à l'ensemble de l'économie dans la mesure où les investissements sont réalisés dans un objectif productif et répondent aux besoins des consommateurs.

Au niveau international le PNUCID (Programme des Nations Unies pour le Contrôle International des Drogues) a lancé en 1988, un accord pour lutter contre le trafic international des stupéfiants : la convention de Vienne. Elle attribuait la qualification d'infraction principale de blanchiment aux seules infractions de trafic de stupéfiants et n'abordait pas les aspects préventifs du problème. Afin d'étendre la lutte contre ce fléau, L'ONU a adopté la convention de Palerme (convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée) en 2000 qui élargit le champ des infractions principales de blanchiment auxquelles on confère le caractère d'infraction pénale, institue un régime de réglementation des institutions pertinentes dans la détection et la prévention de toute forme de blanchiment, et promeut la coopération internationale dans la lutte. Dans le cadre de l'ONU existe un programme confié à l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC) appelé Programme Mondial contre le Blanchiment qui fait de la recherche et de l'assistance dans le but d'accroître l'efficacité de l'action internationale contre le fléau.

En 1989, au sommet de l'arche, le G7 a mis en place un organisme intergouvernemental ayant pour objectif de concevoir et promouvoir une stratégie internationale de lutte contre le blanchiment de capitaux. Il s'agit du GAFI (Groupe d'Action Financière Internationale). Il a adopté en 1990 quarante recommandations contre le blanchiment qui seront révisées en 1996 et 2003. A la suite des attentats de 2001 contre les tours jumelles du World Trade Center, la liste du GAFI est complétée par neuf (9) nouvelles recommandations (huit prises le 30 octobre 2001, et une neuvième concernant les passeurs de fonds en 2004) intégrant ainsi la dimension lutte contre le financement du terrorisme. L'ensemble des normes ainsi arrêtées constituent une référence internationale en matière de lutte contre le blanchiment le financement du terrorisme.

L'intégration de la lutte contre le financement du terrorisme est venue amplifier une préoccupation qui s'est traduite par des mesures internationales contre le terrorisme telles la convention de New York du 09 décembre 1999 pour la répression du financement du terrorisme, la détection, le gel et la confiscation des fonds du terrorisme. Dans ce sillage nous avons aussi les résolutions 1267 et 1373 du Conseil de Sécurité.

En considération de la possible provenance licite des fonds finançant le terrorisme, les lois et/ou règles prises pour y remédier seront qualifiées de spéciales pour marquer la différence. En marge de cela il est à préciser que les techniques employées pour blanchir les fonds et celles utilisées pour cacher l'origine et la destination des fonds servant aux terroristes sont presque identiques. Dans cette mesure l'intégration de cette dimension a paru logique et apparaît importante pour une lutte efficace contre la criminalité économique.

Le GAFI travaille avec des organisations régionales, sous-régionales qui actualisent un certain dynamisme dans le cadre de la lutte contre le blanchiment des capitaux et l'Afrique, plus particulièrement l'Afrique de l'Ouest, n'est pas en reste.

C'est dans un tel contexte que les ministres des finances et les gouverneurs des banques centrales de la zone franc se sont réunis d'abord en septembre à Paris, puis en avril 2001 à Abidjan pour lutter contre l'absence de législation particulière s'appliquant à la lutte contre le blanchiment et mettre en place des normes conformes aux recommandations du GAFI. C'est ainsi que sera mis sur pied un comité de liaison anti blanchiment de la zone franc à partir de 2000. C'est dans ce même contexte que sera mis sur pied, dans le cadre de la CEDEAO, le Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment en Afrique (GIABA). Sa mission sera de promouvoir les législations anti blanchiment et de faciliter la coordination des activités des Etats membres de l'organisation dans la lutte. Dans le cadre de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine, conformément aux recommandations du GAFI, une directive a été prise le 19 Septembre 2002 enjoignant aux Etats membres d'adopter des textes législatifs et réglementaires aptes à mettre sur pied un dispositif cohérent de lutte, et cela dans un délai de six mois. Un projet de loi uniforme sera proposé par la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest à l'UEMOA qui l'adopte, loi accompagnée d'un décret d'application portant sur l'organisation et le fonctionnement des Cellules Nationales de

Traitement des Informations Financières. Pour aller dans ce sens, le Sénégal a adopté en février 2004 la loi uniforme 2004-09 du 06 février 2004 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et par là même un décret portant création d'une Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF). La conscience du phénomène au Sénégal est apparue, faut il le souligner, assez tôt en 1997 avec la loi 97-18 portant code des drogues et qui définissait le blanchiment en son article 94, ce qui en fait l'un des premiers à l'intégrer dans son arsenal juridique.

Cela montre donc qu'il y a reconnaissance et une conscience claires des méfaits induits par les pratiques de blanchiment de capitaux sur les tissus économique et social. En fait le Sénégal a une économie faible dépendant fortement du secteur primaire mais qui fait une place grandissante au secteur financier, d'où un intérêt à appliquer des recommandations GAFI s'appliquant aux assujettis de ce secteur. Les forces de sécurité et de la douane sénégalaises procèdent de plus en plus à des saisies de drogues, ce qui est un indicateur du développement de la criminalité économique. Le Sénégal est frontalier avec une zone marquée par une grande insécurité qui lui est propice, et les mouvements de personnes pénétrant la zone conflictuelle de la Casamance via les Guinée et la Gambie constituent une donne non négligeable dans cette problématique. Le développement du numérique et la multiplication des instruments économique financiers électroniques conjugués avec une maîtrise insuffisante des différents aspects qui les gouvernent ne font que rendre compte de la nécessité de renforcer les acquis en matière de lutte contre le Blanchiment des capitaux. L'expérience sénégalaise en la matière paraît ainsi d'un intérêt certain, et justiciable d'une étude qui tenterait de relever ses orientations et caractéristiques. Cette expérience assez récente fait immanquablement face à des défis qui tiennent à une complexification croissante des procédés de blanchiment. Parler de l'expérience sénégalaise en matière de blanchiment charrie des enjeux relatifs au développement, à la stabilité économique et sociale. Eu égard aux méfaits mentionnés plus hauts, l'objectif du développement oblige de lutter contre toute activité et processus apte à corrompre la structure d'une économie aussi fragile que celle du Sénégal. C'est logiquement que l'on constate la présence d'un ensemble d'institutions prenant en charge le blanchiment et les délits sous-jacents. En plus de la CENTIF, l'Inspection Générale d'Etat, la Cour des Comptes, la Commission Nationale de Lutte contre la Non-Transparence, la Corruption et le Détournement de Fonds Publics jouent un

rôle essentiel dans les efforts pour endiguer le problème. Le système judiciaire joue un rôle capital dans cette lutte en ce qu'il est chargé de mettre en œuvre les poursuites et de juger les personnes dont la participation à des actes de blanchiment est avérée. Une répression efficace permet de dissuader les délinquants économiques et donne tout son sens à l'architecture qui prévient et détecte de tels actes. L'expérience sénégalaise en matière de blanchiment de capitaux peut alors s'analyser à travers les mesures prises, leur efficacité et les défis à relever dans ce domaine. Quelles sont les mesures prises pour lutter contre ce phénomène au Sénégal ? Quelle appréciation peut être faite quant à leur efficacité ? Et quels sont les défis qui se posent à cette lutte ? Telles sont les questions qui nous semblent intéressantes à poser dans cette réflexion.

Les mesures prises sont législatives, institutionnelles et judiciaires. Le cadre défini par les recommandations du GAFI épouse ces différents domaines, et le Sénégal consent des efforts significatifs pour se conformer aux directives communautaires et normes internationales. Les différents acteurs institutionnels sont tenus, suite à l'adoption de textes pertinents, à respecter une palette d'obligations dans le cadre de la prévention des actes de blanchiment. Le champ couvert par de tels textes est susceptible d'évolution en fonction de la complexification des réseaux en question. L'arsenal juridique qui s'applique à un tel cadre trouve une place de choix dans cet environnement textuel et institutionnel. Cet environnement est à la fois national et international d'où un intérêt à relever la coopération dans la prévention la détection et les poursuites. Les résultats des différentes mesures en termes de condamnations et de poids du contentieux sont des indicateurs incontournables de leur efficacité. Il est possible cependant d'identifier un certain nombre d'indicateurs susceptibles de renseigner sur la prégnance des délits sous-jacents ou des effets du blanchiment sur le tissu économique. De tels développements permettent d'identifier les défis que nous pouvons d'ores et déjà situer au sein de l'organisation du dispositif lui-même, et dans son environnement global. Mener une telle réflexion à la section Greffe du Centre de Formation Judiciaire pourrait être une occasion de faire la part belle à la jurisprudence en la matière qui nous semble faible pour le moment, et aussi d'insister sur le contentieux et la procédure à laquelle donne lieu cette lutte, qu'elle soit judiciaire, administrative ou autre. Un tel choix paraissant restrictif, il nous semble opportun d'essayer de rendre compte de

cette expérience en restituant ces aspects dans leur environnement global tout en y portant un intérêt particulier.

Ainsi les mesures de lutte contre le Blanchiment des capitaux au Sénégal (I), l'appréciation de leur efficacité et l'identification des défis qui se posent dans la lutte contre ce fléau au Sénégal (II) peuvent permettre de jauger cette expérience qui ne demande qu'à se consolider, se mettre à niveau et s'adapter.

## **1<sup>ERE</sup> PARTIE : LES MESURES DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DES CAPITAUX AU SENEGAL**

La prise en charge du blanchiment de capitaux par le droit opère avec une double détente. Il y a une phase préventive et une phase répressive. Un certain nombre de mesures définies par les instances internationales et incorporées dans l'arsenal juridique communautaire définissent le champ des mesures sénégalaises pour lutter contre le blanchiment des capitaux. La directive n°7 2002 de l'UEMOA, prise en application des recommandations du GAFI a défini un cadre auquel le Sénégal s'est conformé en adoptant la loi uniforme 2004-09 du 06 février 2004. Cette loi prend en charge la prévention, la détection et les mesures coercitives pour lutter contre le blanchiment de capitaux. Il prévoit aussi la coopération internationale en matière de poursuites et détection du blanchiment.

### **CHAP1 : LES MESURES DE PREVENTION ET DE DETECTION**

Un des instants les plus importants pour les blanchisseurs et la lutte qui est déployée contre lui est celui de l'introduction des fonds dans le circuit financier. Cela fait des institutions financières et de certaines professions des alliés naturels des structures chargées de diriger la lutte au niveau national et international. Fort de cette position, certaines organisations telles le comité de Bâle sur le contrôle bancaire et l'Association Internationale des Services de Contrôle des Assurances se sont associées à la croisade contre le blanchiment. Elles invitent les institutions évoluant dans leurs secteurs à respecter les normes et règles fixées par le GAFI. *La déclaration sur la prévention* du comité de Bâle et la *Note d'orientation de LBC* de l'AICA appellent à l'application des mesures de prévention et de coopération avec les structures chargées de guider la LBC. Ainsi on constate la rencontre entre la conscience professionnelle du milieu des finances et certains corps socio professionnels et les mesures juridiques adoptées au plan national et international. L'impulsion de cette dynamique au Sénégal a été l'affaire de la loi 2004-09 du 06 février 2004. Elle implique ces acteurs dans la prévention et définit les contours de leur coopération avec la structure de renseignement financier intervenant dans la détection qu'elle met en place.

## **Section 1 : Implication des organismes financiers et corps professionnels sensibles**

La loi 2004-09 précise, en son article 5 la panoplie d'acteurs destinataires des règles qu'elle met en place. Ses dispositions contenues aux titres I et II sont applicables aux Trésor public, à la BCEAO, aux organismes financiers et aux membres des professions juridiques indépendantes agissant pour le compte de clients en dehors de toute procédure judiciaire. Elle cite ces activités en question, et d'autres assujettis dont, entre autres, les ONG, les transporteurs de fonds, les agences de voyages, les casinos et autres entreprises de jeux, les agents immobiliers, les commissaires aux comptes, les marchands d'articles de grande valeur, objet d'art et pierres précieuses, les apporteurs d'affaires aux organismes financiers. La loi met en place des obligations que les acteurs pertinents dans la prévention se doivent de respecter. L'obligation de déclaration de soupçon y prend une place importante et doit être précédée par des obligations techniques capitales dans le processus d'identification des clients est de contrôle des flux d'argent.

### ***P.1- Les obligations techniques***

Le Sénégal s'est approprié les acquis en matière de contrôle de la clientèle. En effet, après la constatation de lacunes dans les procédures de connaissance de la clientèle, le Comité de Bâle a eu à émettre en octobre 2001 un document intitulé « Devoir de diligence au sujet de la clientèle » qui vient en renforcement des mesures alors en vigueur. Les obligations en question se retrouvent au niveau des articles 7 et 10 de la directive n°7 de l'UEMOA.

#### **A- La vérification d'identité**

La loi 2004-09 reprend les dispositions de la directive UEMOA sus évoquée concernant la prévention du blanchiment. Il s'agit d'un ensemble de mesures conduisant les banques à actualiser des pratiques, à mettre en place des procédures appropriées, avec des critères stricts de connaissance de la clientèle, qui renforcent l'intégrité des organismes financiers et autres assujettis. L'instruction n°1/2007/RB élaborée par la BCEAO à la date du 02 juillet 2007 entre dans ce cadre. Il convient de préciser que les instructions de la Banque Centrale disposent d'une valeur juridique et d'une force contraignante pour les différents organismes

financiers, y compris les services financiers des postes, les Caisses de Dépôts et Consignations, les institutions du Système Financier Décentralisés (SFD) de collecte d'épargne et de crédit et les agréés de change manuel<sup>7</sup>. Ces textes accordent donc une haute importance à la vérification de l'identité des clients et à la vigilance quant aux opérations. Les textes sénégalais, sur ce plan précis, prennent en charge l'identification de diverses catégories de clients et se prononcent sur une surveillance particulière devant s'appliquer à certaines opérations.

#### 1- Identification des clients et ayants droit économiques

A son alinéa 1 la loi 2004-09 dit que « les organismes financiers doivent s'assurer de l'identité et de l'adresse de leurs clients » avant d'effectuer pour leur compte certaines opérations. La notion de client, dans le droit communautaire et national, recouvre au-delà des personnes physiques ou morales avec lesquelles la banque est en relation d'affaires, les mandataires (spéciaux ou ponctuels), les co-titulaires de comptes, les clients occasionnels, et ceux pour qui sont ouverts des comptes à titre temporaire. On a été jusqu'à soulever la notion « d'entrer en contact »<sup>8</sup> qui vise toute forme de contact (entretiens dans les locaux de la banque, liaisons téléphoniques, correspondances classiques ou électroniques). L'identification de ce client est effectuée avant que ne soit réalisée une quelconque opération comme il est précisé au même alinéa : « avant de leur ouvrir un compte, prendre en garde, notamment des titres, valeurs ou bons, attribuer un coffre ou établir avec eux toutes autres relations d'affaires ».

Les modalités d'identification varient en fonction des caractéristiques des personnes à identifier. Ainsi, des personnes physiques (alinéa 2), il doit être exigé la présentation d'une carte d'identité nationale ou de tout document officiel original comportant une photographie en tenant lieu et qui soit en cours de validité. Son adresse professionnelle et son domicile sont identifiés par tout document susceptible d'en rapporter la preuve. Les personnes physiques commerçantes présentent ici les pièces attestant de leur immatriculation au registre du commerce et du crédit mobilier (RCCM).

---

<sup>7</sup> Rapport de mise à jour annuelle de l'évaluation mutuelle du Sénégal, avril 2009, p. 6.

<sup>8</sup> Lettre circulaire du 19 décembre 2001 de la commission luxembourgeoise de surveillance du secteur financier.

Pour les personnes morales, il est requis la présentation de l'original, de l'expédition ou de la copie certifiée conforme de tout acte extrait du RCCM attestant de leurs formes juridiques, de leurs sièges (siège social) et des pouvoirs des personnes agissant en leurs noms.

La loi 2004-09 prévoit l'identification des clients occasionnels qui, s'effectuant dans les conditions prévues aux alinéas précédents, s'applique à « toute opération portant sur une somme en espèces égale ou supérieure à 5.000.000 de FCFA ou dont la contre valeur en FCFA équivaut ou excède ce montant ». Cette disposition concerne la répétition d'opérations distinctes par un individu portant sur des sommes inférieures à celle précédente, et aussi lorsque la provenance des capitaux paraît douteuse.

Les personnes pour le compte de qui agissent les clients, les ayants droit économiques, doivent être identifiées, et tout doute sur leur identité doit provoquer une déclaration de soupçon<sup>9</sup>.

## 2- Surveillance particulière appliquée à certaines opérations et dispositions sur certaines opérations particulières

Certaines opérations sont soumises à un examen particulier dans le cadre de la lutte contre le blanchiment et la loi sénégalaise n'y déroge pas. Les dispositions en vigueur au Sénégal appliquent cette surveillance à des opérations qui obéissent à deux critères, contrairement à certains contextes qui ne visent qu'un seul critère (par exemple en France les articles L 163.3 et L 162.1 du code monétaire et financier et le décret 91-160 du 13 février 91 en son article 4). Les assujettis doivent l'appliquer à « tout paiement en espèces ou par titre au porteur d'une somme d'argent, effectué dans des conditions normales, dont le montant unitaire ou total est égal ou supérieur à 50.000.000 FCFA » ; L'autre critère que l'on retrouve dans les différents contextes c'est quand l'opération se présente dans des conditions de complexité inhabituelle ou ne paraît pas avoir de justification économique tout en portant sur une somme assez importante fixée à 10.000.000 de FCFA au Sénégal et à 150.000 Euros en France. Les assujettis sont tenus, dans de tels cas, de se renseigner auprès des clients ou par tout autre moyen sur l'origine et la destination des fonds, sur l'objet de la transaction, et

---

<sup>9</sup> Article 26 de la loi 2004-09 du 06 février 2004

l'identité des personnes impliquées. Les informations sur l'opération sont consignées dans un registre confidentiel en vue de procéder à des rapprochements en cas de besoin (al. 3, art 10) ; et l'institution doit s'assurer du respect par ses obligations par ses filiales et succursales, et si la législation locale où elles se trouvent y fait obstacle, elles doivent en informer la CENTIF (al. 4, art 10.)

Les opérations de change manuel sont incluses dans la catégorie particulière, et l'article 14 précise que les agréés au change manuel se doivent d'accorder une attention particulière « aux opérations pour lesquelles aucune limite réglementaire n'est imposée et pourraient être effectuées aux fins de blanchiment de capitaux, dès lors que leur montant atteint 5.000.000 de FCFA. Les opérations effectuées dans les casinos et établissements de jeux sont elles aussi incluses dans cette catégorie. Non seulement l'origine licite des fonds qui servent à leur ouverture doit être démontrée, elles doivent aussi veiller, conformément aux alinéa 2,3 et 5 de l'article 7, à bien identifier les « joueurs qui achètent, apportent, échangent des jetons ou des plaques de jeux pour une somme supérieure ou égale à 1.000.000 de FCFA ou dont la contre valeur est supérieure ou égale à cette somme » (al.1 art. 15). A l'alinéa 2 on retrouve des dispositions qui s'appliquent aux jetons de jeux dans le cas où l'établissement serait contrôlé par une personne morale possédant plusieurs filiales. Ils (les jetons) doivent identifier la filiale qui les a émis, et en aucun cas ils ne peuvent être émis par une autre où qu'elle puisse se situer. L'article 15 leur impose des obligations relatives à la conservation de certaines informations qu'ils (casinos et établissements de jeux) partagent avec les autres assujettis.

#### B- L'obligation de conserver et communiquer des documents et pièces et de développer un programme anti blanchiment

La conservation des documents par les institutions financières fait partie intégrante de la stratégie de lutte contre le blanchiment des capitaux. En fait, les assujettis doivent développer une culture de fonctionnement prudentiel avec des méthodes de travail qui soient propres à assurer leur intégrité. Pour cela les organismes financiers et autres entreprises assujetties doivent aussi se conformer à l'obligation de développer un programme anti blanchiment.

1-

## L'obligation de conservation et de communication des documents

Cette obligation met en place une mesure essentielle dans le cadre de la lutte. L'article 11 de la loi 2004-09 fait obligation aux organismes financiers, sans préjudice des dispositions édictant des obligations plus contraignantes, de conserver les documents et pièces relatifs aux identités des clients à compter de la clôture de leurs comptes ou de la cessation des relations avec eux, et ceux relatifs aux opérations effectuées pour leur compte à compter de la fin de l'exercice au cours duquel elles ont été réalisées. Et tout cela pour une durée de Dix ans. Ici nous constatons que la durée fixée par les textes sénégalais et communautaires est plus longues que celles en cours dans les contextes français et luxembourgeois. La loi française de 1990 sur la participation des organismes financiers dans la lutte contre le blanchiment des capitaux, l'article L 563-4, al. 1 du code monétaire et financier français fixent une durée de cinq ans ; Au Luxembourg l'art 39 (6) de la loi sur le secteur financier précise « pour une durée de cinq ans au moins »<sup>10</sup>.

Ces documents et pièces peuvent servir d'éléments de preuve dans toute enquête menée par les autorités habilitées. Ils leur sont communiqués sur leur demande. En effet, les personnes habilitées à demander communication de ces pièces et documents sont citées par l'article 12 al.1 (autorités judiciaires, agents de l'Etat chargés de la détection et de la répression des infractions liées au blanchiment agissant dans le cadre d'un mandat judiciaire, autorités de contrôle, CENTIF). Ces éléments permettent de garantir une traçabilité des opérations effectuées, ce qui peut servir en cas de déclaration de soupçon.

### 2-La mise en place d'un programme interne de lutte contre le blanchiment.

Les obligations mises en place par les textes aux niveaux national et international font une place importante au développement de programmes capables d'implanter une culture anti blanchiment. On voit cette préoccupation au niveau des principes déclarés par le comité de Bâle sur le contrôle bancaire, plus particulièrement les principes 2 et 4. Elle apparaît aussi à travers *les notes d'orientation de LBC* de l'Association Internationale des services de Contrôle des Assurances, précisément au principe 4 qui recommande aux institutions

---

<sup>10</sup> Thomas Diatta, La lutte contre la criminalité transnationale : l'exemple du blanchiment d'argent, mémoire de maîtrise, 2005-2006, U.G.B de Saint-Louis, p. 26. (98 p.)

d'assurance « de disposer de règles de conduite internes, de procédures et de programmes de formation du personnel en matière de LBC ». Ces organismes se doivent d'élaborer des programmes « **harmonisés** » de prévention du blanchiment. Programmes qui se structurent autour de la centralisation des informations sur l'identité des clients ; le traitement des transactions suspectes ; la désignation de responsable de l'application des mesures sur le blanchiment ; la formation continue du personnel ; la mise en place d'un dispositif interne de contrôle de l'application et de l'efficacité des mesures en question. Les autorités de contrôle sont, quant à elles, habilitées, selon leurs compétences, à préciser les contenus et modalités d'application des programmes, et à veiller à la bonne application des programmes.

L'obligation de développer un programme du genre est une profonde traduction de l'implication des organismes et institutions évoluant dans la finance dans la lutte contre le blanchiment. Elle permet de développer des apprentissages en matière de mesures prudentielles, et à long terme d'installer une culture et une déontologie qui se dressent en bouclier contre l'innocuité des pratiques constitutives de criminalité économique. Un autre élément déterminant dans l'implication de ces assujettis dans la lutte est l'obligation de déclaration de soupçon.

### ***P.2- L'obligation de déclaration de soupçon***

La déclaration de soupçon est un élément essentiel dans le dispositif de lutte contre le blanchiment. Il nous semble être l'outil par excellence d'identification et de repérage des pratiques et personnes impliquées dans cette forme de criminalité économique. Les textes sus évoqués consacrent cette obligation qui, selon les contextes, présente des variations dans l'exécution. Nous allons essayer de voir comment elle se déploie en droit sénégalais.

#### **A- Forme et objet de la déclaration**

La déclaration obéit à une certaine forme et porte sur des opérations que la loi 2004-09 précise au chapitre 2 (Des déclarations portant sur des opérations suspectes) du titre 3 (De la détection du blanchiment des capitaux).

## 1- Levée du secret professionnel et confidentialité de la déclaration de soupçon

Les articles 26 et 29 donnent l'étendue de la confidentialité des déclarations de soupçons soumises à la CENTIF. En effet l'alinéa 4 de l'article 26 précise que « Ces déclarations sont confidentielles et ne peuvent être communiquées au propriétaire des sommes ou à l'auteur des opérations » suspectées. En plus, dans la phase de transmission du dossier au parquet, tel que précisé à l'article 29, l'identité du déclarant n'est pas indiquée. Ces précautions sont importantes parce qu'elles garantissent la sécurité des déclarants mais aussi un bon déroulement des investigations. Les personnes soupçonnées ne doivent, sous aucun prétexte, être mises au courant de la suspicion qui entoure leurs avoirs ou les opérations qu'elles auraient ou pourraient réaliser.

L'article 20 renforce cette confidentialité en disposant que les membres et correspondants de la CENTIF « sont tenus au respect du secret des informations recueillies, qui ne pourront être utilisées à autres fins que celles prévues par la présente loi », c'est-à-dire la lutte contre le blanchiment des capitaux. Toute divulgation serait ainsi sanctionnée au titre de la violation du secret professionnel. Ce serait le cas si un membre ou un correspondant transmettait des informations à l'administration fiscale.

L'article 34 quant à lui dispose que « nonobstant toutes dispositions législatives ou réglementaires contraires, le secret professionnel ne peut être invoqué par les personnes visées à l'article 5 pour refuser de fournir des informations aux autorités de contrôle, ainsi qu'à la CENTIF ou de procéder aux déclarations prévues par la présente loi ». L'article se prononce aussi sur la levée du secret professionnel concernant d'autres aspects qui seront soulevés dans cette réflexion.

## 2- La protection du déclarant

Les manquements aux déclarations auxquelles les assujettis doivent procéder sont sanctionnées par des mesures disciplinaires et administratives, tel qu'il ressort de l'article 35, en conséquence, la loi met en place un dispositif de protection des déclarants à travers l'exemption de responsabilité du fait des déclarations de soupçons faites de bonne foi,

l'exemption de responsabilité du fait de l'exécution de certaines opérations, et l'attribution des dommages qui y seraient liés à ces obligations à l'Etat.

L'article 30 prend en charge le premier aspect de cette protection, l'exemption de responsabilité du fait de la déclaration faite de bonne foi. En effet, les assujettis ne peuvent être sanctionnés pour violation du secret professionnel en se conformant à l'obligation de déclaration, aucune action en responsabilité civile ou pénale ne peut être intentée contre eux, même si les déclarations ne donnent pas lieu à des condamnations. De telles poursuites ne peuvent être intentées contre eux du fait des dommages matériels ou moraux résultant de blocages d'opérations issues des déclarations. Que le caractère délictueux des faits ou sommes soupçonnés soit établis, que les faits soient amnistiés ou aient donné lieu à un non lieu, une relaxe ou un acquittement, ces dispositions visant à protéger les déclarants s'appliquent.

A l'article 32, il est souligné que sauf collusion frauduleuse avec les délinquants, aucune des personnes visées à l'article 5 ne peut être poursuivie du chef de blanchiment si après exécution de l'opération, elle fait la déclaration conformément aux dispositions de la loi. Il en est de même si elle exécute l'opération sur demande des autorités habilitées agissant dans le cadre d'un mandat, ou de la CENTIF.

La loi précise aussi que la responsabilité de tout dommage qui serait causé aux personnes suite à des déclarations faites de bonne foi qui n'auraient pas été confirmées incombe à l'Etat.

## **Section 2 : La mise en place d'un organe spécialisé de L.B.C : la C.E.N.T.I.F**

Les quarante recommandations du GAFI et les neuf recommandations spéciales qui sont venues les compléter ont pour objectif de fournir aux Etats un ensemble assez exhaustif de mesures devant leur permettre de mettre en place un système de lutte assez efficace dans la prévention, le découragement et la détection de la criminalité financière. Si ces recommandations n'ont pas à proprement parler force de loi internationale, elles constituent des normes que les pays ont convenu de mettre en œuvre pour l'émergence d'une stratégie mondiale contre cette criminalité. La méthode empruntée à l'OCDE du

« naming and shaming », la stigmatisation publique avec la menace de sanctions et de contre-mesures, assure un excellent niveau officiel d'application des normes. Un système de pressions à l'intérieur du cercle des membres basé sur des rapports annuels d'auto-évaluation et des évaluations mutuelles consolide la stratégie. Le GAFI a établi une liste des pays et territoires non coopératifs sur la base de critères de non coopération axés sur des pratiques préjudiciables à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

Chaque pays doit se doter d'un organisme central habilité à recevoir et traiter les informations, notamment les déclarations provenant du secteur privé, et à diffuser des renseignements d'ordre financier aptes à renforcer les connaissances dans le domaine. L'importance de telles cellules a poussé la directive 2002 de L'UEMOA à imposer à chaque Etat membre de créer par décret une Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières. L'article 16 de la loi 2004-09 prévoit l'institution d'une telle cellule par décret. Le décret 2004-1150 du 18 août 2004 définit ainsi la composition, la structuration, les attributions et le fonctionnement de la CENTIF.

### ***P.1- Composition de la CENTIF***

La lutte contre la criminalité économique mobilise les administrations des finances, les services judiciaires et tout autre démembrement de l'administration capable d'apporter un plus dans les divers efforts. Au niveau de la CENTIF le fonctionnement est assuré par des membres et des correspondants.

#### **A- Les membres de la CENTIF**

L'article 18 de la loi 2004-09 donne la composition de la CENTIF. La structuration qu'elle établit se fait à travers neuf composantes. On a un président issu des administrations financières, un magistrat, un haut fonctionnaire de la police judiciaire, un représentant de la Direction de la monnaie et du crédit, un représentant de la Direction Générale des Douanes, un représentant de la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du trésor, un

représentant des Impôts et Domaines, un officier de police judiciaire chargé d'enquêtes, et un représentant de la BCEAO assurant le secrétariat général.

Le cadre institué par le décret 2004-1150 propose une structuration qui n'est pas identique du point de vue du nombre mais respecte rigoureusement les compétences valorisées. Il semble que le décret adapte l'obligation issue de la directive 2002 de l'UEMOA aux réalités de l'administration sénégalaise (la directive laisse une certaine liberté quant aux moyens). Ainsi la CENTIF instituée au Sénégal est constituée de six (06) membres nommés par décret à savoir :

-Un haut fonctionnaire issu soit de la Direction Générale des Douanes, soit de la Direction de la Comptabilité Publique et du trésor, soit de la Direction des Impôts et Domaines ayant rang de Directeur d'administration centrale, mis à la disposition de la CENTIF par le Ministère chargé des Finances qui en assure la présidence ;

-Un magistrat spécialisé dans les questions financières mis à la disposition de la CENTIF par le Ministère chargé de la Justice ;

-Un haut fonctionnaire de la Police Judiciaire mis à la disposition de la CENTIF par le Ministère chargé de la sécurité ;

-Un représentant de la BCEAO assurant le secrétariat de la CENTIF ;

-Un chargé d'enquêtes, Inspecteur des Douanes mis à la disposition de la CENTIF par le Ministère chargé des finances ;

-Un chargé d'enquêtes, officier de police judiciaire mis à la disposition de la CENTIF par le Ministère chargé de la sécurité ;

Ces membres, qui prêtent serment avant d'entrer en fonction, sont des membres permanents nommés pour une période de trois ans renouvelable une fois. Pendant la durée de leurs fonctions ces membres reçoivent en plus de leurs salaires une indemnité dont le montant est fixé par arrêté du ministre des finances.

## B- Les correspondants de la CENTIF

Pour mener à bien la mission qui lui est impartie, la CENTIF peut recourir à des correspondants, comme il ressort des articles 7 du décret et 19 de la loi 2004. Ces derniers peuvent provenir des services de la police, de la gendarmerie, des douanes, ainsi que des services judiciaires de l'Etat et de tout service dont le concours est jugé nécessaire dans le cadre de la lutte contre le blanchiment des capitaux. L'article 7 du décret précise : « Les correspondants identifiés sont désignés à titre par arrêté de leur ministre de tutelle. Ils collaborent avec la CENTIF dans le cadre de la mise en œuvre d'actions de lutte contre le blanchiment de capitaux notamment dans le domaine de la collecte des renseignements financiers. Ils sont tenus au respect du secret des informations recueillies dans l'exercice de leurs fonctions même après la cessation de celles-ci ». Précisons que ces correspondants, au même titre que les membres permanents, prêtent serment avant de prendre fonction.

Il faut relever que la provenance des correspondants dont il est question peut varier en fonction des secteurs impliqués et des compétences requises dans la détection des actes de blanchiment. En effet, il nous semble qu'en fonction de la complexité constatée et de l'originalité des mécanismes utilisés, la cellule peut avoir besoin du concours de services et ou personnes insoupçonnés à l'état actuel. Recourir à ces personnes fait ainsi partie, parmi tant d'autres, des attributions de la CENTIF.

### ***P.2- Les attributions de la CENTIF***

Les développements qui précèdent permettent de deviner aisément le champ des attributions de la CENTIF. Service administratif doté de l'autonomie financière et d'un pouvoir de décision autonome pour les matières relevant de sa compétence, elle a été admise au groupe Egmont à la session de Doha en mai 2009<sup>11</sup>. Ce groupe a été créé en 1995 par un ensemble de Cellules de Renseignement Financier (C.R.F) et a pour objet le développement et la coordination des initiatives dans la lutte. Y sont admises les cellules qui sont assez avancées dans l'expertise et la coopération avec leurs homologues des autres pays. L'entrée de la cellule sénégalaise dans ce groupe du nom du lieu où s'est tenue sa

---

<sup>11</sup> Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest, Rapport annuel 2009, p. 71.

première réunion, le Palais Egmont-Arenberg à Bruxelles, pourrait laisser penser qu'elle est assez dynamique dans la lutte et qu'elle prend bien en charge la mission qui lui est assignée aussi bien au plan national qu'au niveau de l'aspect coopération.

#### A- Au plan interne

Sa mission ici est de recueillir et de traiter les renseignements financiers sur les circuits de blanchiment. Elle reçoit, traite et analyse les informations propres à établir l'origine des transactions ou la nature des opérations objets de soupçons de la part des assujettis.

Après réception des déclarations, elle fait un accusé de réception et procède immédiatement au traitement des informations. Elle peut demander aux assujettis de lui communiquer des informations capables de l'aider à avancer dans ses investigations et analyses. Elle reçoit aussi toute information utile venant des officiers de police judiciaire ou autorités de contrôle.

Sur la base d'informations graves et avérées, elle peut faire opposition à l'exécution de certaines opérations avant l'expiration du délai d'exécution mentionné par le déclarant. Opposition notifiée au déclarant par écrit et qui ne bloque l'opération que pour une durée n'excédant pas quarante huit heures. Au terme de ce délai, si aucune décision du juge d'instruction n'est parvenue au déclarant, celui-ci peut exécuter l'opération. En effet, lorsque des indices constitutifs de l'infraction sont détectés, La cellule transmet un rapport sur ces faits au Procureur de la République qui saisit immédiatement le juge d'instruction. Ce rapport est accompagné de toutes pièces utiles à l'exception de la déclaration de soupçon, et comme nous l'avons souligné, l'identité du déclarant n'est pas mentionnée sur le rapport.

La cellule a aussi cette pour prérogative de créer et de faire fonctionner une banque de données sur les informations relatives aux déclarations de soupçon, tout en respectant les lois et règlements sur la protection de la vie privée. Ces informations sont mises à jour et doivent jouer un rôle essentiel dans la levée ou la confirmation des soupçons.

Elle doit aussi effectuer ou faire réaliser des études périodiques sur l'évolution des techniques utilisées par les blanchisseurs sur le territoire national. Cet aspect est susceptible de prendre le pouls de l'activité de cette criminalité et donne à coup sûr une connaissance

étoffée des divers modes opératoires, ce qui facilite l'identification des voies et moyens à employer pour la contrecarrer.

La CENTIF est aussi habilitée à donner son avis sur les politiques de l'Etat en la matière et peut même proposer des réformes pour parfaire le dispositif de lutte. Cela se comprend aisément dans la mesure où c'est l'organe national qui développe une expertise dans cette lutte et réalise des études sur la question. A l'article 11 du décret 2004-1150 il est mentionné qu'elle élabore des rapports trimestriels et un rapport annuel qui analysent l'évolution des activités de lutte contre le blanchiment des capitaux au plan national et international et procède à l'évaluation des déclarations recueillies. Ces rapports sont soumis au Ministre chargé des Finances. La place importante de la cellule s'apprécie également au regard du rôle qu'il joue au niveau international et communautaire.

#### B- Au plan international ou externe

Au plan sous régional, il faut noter que la BCEAO favorise la coopération des CENTIF. C'est à ce titre qu'elle reçoit d'elles des rapports périodiques et détaillés sur leurs activités. Elle en fait la synthèse qu'elle soumet au conseil des ministres de l'UEMOA pour information. Dans ce sillage, la BCEAO peut proposer des orientations et recommandations susceptibles de favoriser les échanges d'informations et la coopération entre les cellules en vue d'optimiser la lutte contre le blanchiment des capitaux.

La cellule est obligée de communiquer, à la demande dûment motivée d'un homologue d'un Etat membre de l'UEMOA, toute information nécessaire dans le cadre d'une enquête suite à une déclaration de soupçon. Pour ce qui est des cellules des Etats tiers chargées de recevoir et de traiter ces déclarations, lorsque celles-ci sont soumises aux mêmes obligations de secret professionnel, la CENTIF peut sous réserve de réciprocité échanger des informations. La conclusion d'accords avec ces dernières nécessite l'autorisation du Ministre chargé des Finances. Ce cadre réglant les rapports avec les cellules des pays tiers et celles des Etats membres de l'UEMOA est défini par les articles 23 à 24 de la loi 2004, mais aussi par les articles 11 et 12 du décret 2004-1150.

Le volet proprement international est à situer dans ces rapports avec les pays tiers. Et les attributions sur ce point sont clairement définies. Dire que la cellule de renseignements financiers du Sénégal est membre du groupe Egmont revient à dire simplement qu'elle s'est engagée, conformément aux principes de ce groupe, à savoir échanger des renseignements se rapportant à des affaires de blanchiment de capitaux avec les autres cellules, dans le respect des limites d'utilisation fixées et du niveau de confidentialité adopté.

## **CHAP2 : LA REPRESSION DU BLANCHIMENT DES CAPITAUX AU SENEGAL**

Le versant répression de la lutte contre le blanchiment a généré un droit pénal assez intéressant. En fait il dépasse l'aspect punition et veille à faire de sorte que le crime ne paie pas. Selon Gérard Brayer, le blanchiment est l'un des problèmes de la mondialisation ayant contribué à extirper le droit pénal de sa position de « parent pauvre du droit international ». Dans sa logique il pense que ce droit pénal mondialisé fait de l'infraction de blanchiment un « délit exorbitant du droit commun » en assouplissant de manière variée selon les pays les exigences de preuves, en admettant de simples présomptions dans un contexte et en renversant la charge de la preuve ailleurs<sup>12</sup>. Il faut souligner que les quarante recommandations présentées sous forme de « recommandations » s'imposent à tous les pays qui veulent être considérés comme respectueux des normes internationales. Que l'attribution du caractère d'infraction pénale au blanchiment de capitaux se fait sur la base des conventions de Vienne (limitative) et de Palerme. Mais comme il ressort du guide de référence sur la lutte contre le blanchiment de Banque Mondiale et du FMI, ces textes, ne définissent pas la gamme la plus large possible d'infractions principales ou graves devant être incriminées. La définition du « périmètre de l'infraction principale a été laissée à l'appréciation de chaque pays, en respectant toutefois l'exigence minimale de la convention de Vienne sur la qualification d'infraction principale pour le trafic de stupéfiants.»<sup>13</sup> Les bases de la transposition des normes relatives à la répression en contexte sénégalais ainsi clarifiées il nous semble opportun de voir quel est le régime de sanction en vigueur et d'essayer de saisir les contours des poursuites.

### **Section 1 : Les sanctions applicables à l'infraction de Blanchiment de capitaux**

En application de la directive de l'UEMOA, la loi 2004-09 a défini des sanctions applicables aux personnes coupables de blanchiment de capitaux. Ces sanctions touchent aussi leurs complices, les biens issus du blanchiment.

---

<sup>12</sup> Gérard Brayer, « Le défi de l'économie criminelle et du terrorisme », in La lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, colloque du 1<sup>er</sup> décembre 2006, Paris, SLC, 2007, P. 26.

<sup>13</sup> B.M et FMI, guide de référence sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme, 2<sup>ème</sup> édition et supplément sur la recommandation spéciale IX, p. 51.

## ***P.1- Les sanctions contre les personnes***

Ces sanctions s'appliquent aux personnes morales et aux personnes physiques. La loi prévoit par la même occasion des causes d'exemption et d'atténuation des sanctions qu'il sera intéressant d'exposer.

### A- Les sanctions contre les personnes physiques et morales

#### 1- Les sanctions contre les personnes physiques

A la suite des déclarations de soupçons, s'il ya confirmation, les personnes physiques dont la responsabilité est retenue encourent des sanctions pénales définies par l'article 37 de la loi 2004-09. Elles sont punies d'un emprisonnement de trois à sept ans et d'une amende égale au triple de la valeur des biens ou des fonds sur lesquels ont porté les opérations de blanchiment. Ces mêmes dispositions s'appliquent à la tentative de blanchiment. Il en est de même pour la complicité, l'entente, l'association, l'incitation ou le conseil en vue du blanchiment.

La loi prévoit des circonstances aggravantes, des causes légales d'aggravation de la sanction pénale. Les peines ainsi aménagées (art 38) sont portées au double dans certaines situations arrêtées à l'article 39. La commission en bande organisée, celle habituelle ou via l'utilisation des facilités procurées par la profession ; la récidive, et ici il est tenu compte des condamnations à l'étranger sont de nature à aggraver les peines. C'est aussi le cas lorsque l'infraction principale est punie d'une peine privative de liberté d'une durée supérieure à celle de l'emprisonnement prévu à l'article 37. « Le blanchiment est puni des peines attachées à l'infraction d'origine dont son auteur a eu connaissance et, si cette infraction est accompagnée de circonstances aggravantes, des peines attachées aux seules circonstances dont il a eu connaissance ».

Les personnes, dirigeants ou préposés des personnes visées à l'article 5 encourent un emprisonnement de six mois à deux ans et d'une amende 100 000 à 1 500 000 FCFA ou de l'une de ces deux peines si, intentionnellement, ils communiquent des informations sur les déclarations aux personnes soupçonnées ; détruisent ou soustraient des pièces dont la conservation est obligatoire ; réalisent ou tentent de réaliser avec fausse identification les

opérations visées aux articles 5,10,14,15 ; informent par tout moyen les personnes visées par une enquête ; communiquent aux organes habilités des informations qu'ils savent fausses ou falsifiées ; ou omettent de procéder à la déclaration de soupçon.

Si de façon non intentionnelle ils omettent de faire la déclaration ou contreviennent aux dispositions des articles 6 à 13 et 26 de la loi 2004, ils sont punis d'une amende de 50 000 à 750 000 FCFA.

A l'article 41 des sanctions pénales complémentaires facultatives applicables aux personnes physiques, et visant les personnes coupables des infractions définies aux articles 37 à 40, sont prévues. Elles vont de la déchéance de certains droits, certaines libertés, donc une panoplie d'interdictions à la confiscation de biens.

## 2- Les sanctions contre les personnes morales

La responsabilité des personnes morales autres que l'Etat est retenue et sanctionnée à l'article 42 de la loi uniforme. Si l'infraction a été commise pour leur compte ou à leur bénéfice, les personnes morales sont punies d'une amende d'un taux égal au quintuple de celles encourues par les personnes physiques, sans préjudice de la condamnation de ces dernières comme auteurs ou complices des mêmes faits.

Elles peuvent, en outre, être condamnées à l'une ou plusieurs des peines suivantes. Il s'agit de l'interdiction d'exercer des fonctions se rapportant à celles dans l'exercice desquelles l'infraction a été commise, la fermeture de la structure ayant servi à sa commission, et tout cela à titre définitif ou pour une durée de cinq ans. Il y a l'exclusion des marchés publics à titre définitif ou pour cinq ans au plus, le placement sous surveillance judiciaire pour une durée de cinq ans au plus, leur dissolution lorsqu'elles ont été créées à cet effet, la publicité de la décision prononcée par voie de presse écrite ou moyen audiovisuel aux frais de la personne morale condamnée.

A part l'exclusion des marchés publics pour la durée mentionnée et la confiscation des biens ayant servi ou qui étaient destinés à la commission de l'infraction, aucune des autres sanctions sus énumérées n'est applicable aux organismes financiers relevant d'une autorité

de contrôle disposant d'un pouvoir disciplinaire. Dans un tel cas, l'autorité de contrôle, saisie par le Procureur de la République de toute poursuite, prend les sanctions appropriées.

## B- Les causes d'exemption et d'atténuation des sanctions

En règle générale, le pouvoir d'individualisation de la peine permet, en fonction de la personnalité de l'agent pénal et des circonstances de fait de l'infraction, de déterminer la sanction à appliquer. Ici il est question de l'atténuation et de l'exemption des sanctions. La loi uniforme prend en compte les circonstances prévues sur ce plan par le droit pénal et intègre les notions dans le cadre de situations précises et définit leurs contours relativement à l'infraction de blanchiment.

### 1- Les causes d'exemption de sanctions pénales

L'exemption arrêtée par la loi se situe au niveau de l'aide à l'investigation et à l'identification des autres délinquants. En fait l'efficacité de la lutte contre la délinquance économique s'apprécie aussi dans une certaine mesure à l'éviction de la réalisation des opérations qui lui sont constitutives, et à l'identification des personnes susceptibles ou qui sont impliquées dans des circuits de délinquance. Ainsi toutes les personnes qui auraient participé à une association ou entente en vue de la commission de l'une des infractions visées aux articles 37, 39, 40, et 41, ou même qui auraient incité, conseillé une personne morale ou physique afin d'en (les infractions) faciliter l'exécution ou de les exécuter, sont exemptées de sanctions pénales dans certaines conditions.

Elles doivent avoir révélé l'existence de cette entente, association, aide ou conseil à l'autorité judiciaire, en permettant ainsi, d'une part, d'identifier les complices, c'est-à-dire les autres personnes impliquées, et d'autre part l'éviction de la réalisation de l'infraction.

2-

## Les causes d'atténuation de sanctions pénales

Elles sont définies comme les faits qui vont déterminer un abaissement de la peine dans les limites précisées par la loi. Elles peuvent renvoyer à des faits aussi variés que le jeune âge du délinquant ou son repentir. Elles peuvent être antérieures ou postérieures à la commission de l'infraction. Dans le cadre du droit pénal, les circonstances atténuantes sont principalement régies par les dispositions des articles 432 et 433 du code de procédure pénale.

Les circonstances atténuantes retenues dans le cadre de la loi uniforme 2004-09 sont relatives au repentir et se situent après la commission de l'infraction. L'article 44 indique que les complices ou auteurs des infractions visées aux 37, 38, 39, 40 et 41 voient les peines qui leur sont applicables réduites de moitié, et sont exemptées d'amende, de mesures accessoires et de peines complémentaires, si :

- Elles permettent ou facilitent, avant toute poursuite, l'identification des autres coupables,
- Elles permettent ou facilitent, après l'engagement des poursuites, leur arrestation.

### P.2- Les sanctions contre les produits (biens issus) du blanchiment

Les mesures adoptées au niveau international recommandent de telles sanctions. La recommandation 03 du GAFI préconise la confiscation, le gel et saisie des biens et/ou capitaux issus du blanchiment ou destinés au financement du terrorisme. Ces mesures sont aussi prescrites par les conventions de Vienne et de Palerme. La loi sénégalaise de 2004 essaie de se conformer à ces prescriptions en prévoyant seulement certaines de ces dispositions.

#### A- Les mesures provisoires

Ces mesures provisoires sont prises afin de permettre aux autorités habilitées de procéder à leurs investigations sans problèmes, sans que les délinquants financiers ne puissent transférer leurs fonds et ou procéder à des manœuvres aptes à obstruer les enquêtes qui

pourraient être menées. Ces mesures empêchent, faut-il le souligner, que les délinquants économiques puissent jouir des produits de leurs actes. Le gel et la saisie des biens constituent ainsi des éléments stratégiques de la lutte.

#### 1- La saisie des produits provenant du blanchiment des capitaux.

La stratégie de lutte contre le blanchiment donne une importance aux mesures qui veulent que le « crime ne paie pas ». La saisie permet cela et est prise en compte ou prévue par les textes internationaux, les recommandations et la directive 2002 de l'UEMOA.

La loi sénégalaise la prévoit à l'article 35 mais ne précise pas les mécanismes qui président à sa réalisation. Il semble donc que les procédés généralement utilisés par les administrations de contrôle et ordonnés par le juge s'appliquent en l'absence de précisions s'appliquant spécialement à l'infraction particulière de blanchiment de capitaux.

#### 2- Le gel des fonds issus du blanchiment

A l'instar de la saisie, le gel des fonds est recommandé par les instances internationales s'activant dans la lutte contre le blanchiment. Comme pour la saisie, un régime juridique spécial n'est pas précisé. C'est le règlement 1354/2001 du 04 juillet 2001 de l'UEMOA qui vise spécialement le gel des fonds, mais ce texte s'applique particulièrement à la lutte contre le financement du terrorisme. La directive n°8 de 2008 prévoit le gel des fonds mais elle s'applique aussi à la lutte contre le financement du terrorisme.

Même si la lutte contre le blanchiment des capitaux et la lutte contre le financement du terrorisme se déploient dans un même cadre, il est nécessaire de préciser un régime juridique spécial s'appliquant au gel des fonds provenant particulièrement du blanchiment des capitaux. Ce sont donc les règles générales qui s'appliquent en matière de gel des fonds. Ici le juge joue un rôle prépondérant.

Le gel et la saisie sont souvent adoptés pour faciliter une probable confiscation des biens et/ou fonds.

## B- La confiscation des produits tirés du blanchiment des capitaux

L'article premier de la loi uniforme reprend pratiquement la même définition que la recommandation 2002 de l'UEMOA. La confiscation est définie comme « la dépossession définitive de biens, sur décision d'une juridiction compétente, d'une autorité de contrôle ou de toute autorité compétente ». La confiscation est retenue comme modalité de sanction contre les produits du blanchiment par la recommandation 03 du GAFI. Cette recommandation admet même la confiscation sans condamnation pénale.

Le législateur sénégalais prévoit la confiscation aux articles 45 et 41 de la loi 2004-09. A l'article 45 la confiscation obligatoire des produits tirés du blanchiment est retenue dans tous les cas de condamnation pour l'infraction ou sa tentative. Elle s'applique à une palette assez large de biens en relation avec l'infraction commise. La formule de la loi est assez intéressante dans son ensemble : « les tribunaux ordonnent la confiscation au profit du Trésor Public, des produits tirés de l'infraction, des biens mobiliers ou immobiliers dans lesquels ces produits sont transformés ou convertis et, à concurrence de leur valeur, des biens acquis légitimement auxquels lesdits produits sont mêlés, ainsi que des revenus et autres avantages tirés de ces produits, des biens en lesquels ils sont transformés ou investis ou des biens auxquels ils sont mêlés à quelque personne que ces produits et ces biens appartiennent à moins que leur propriétaire n'établisse qu'il ignore leur origine frauduleuse ».

Il faut souligner que le régime douanier en matière de confiscation peut s'appliquer surtout relativement au blanchiment lié au trafic de stupéfiant.

Ces sanctions montrent l'importance du système judiciaire dans la problématique. C'est pour cela que quelques considérations sur les poursuites judiciaires relatives à l'infraction de blanchiment au Sénégal nous semblent avoir leur place dans cette réflexion.

### **Section 2 : Des poursuites**

Parler des poursuites auxquelles ont donné lieu les mesures prises dans le cadre de la lutte contre le blanchiment est très logique dans cette entreprise. Nous situons les poursuites au moment de la confirmation des soupçons par la CENTIF. Les déclarations confirmées sont

suivies de rapports transmises à l'autorité judiciaire qui enclenche une procédure judiciaire. La prise en compte d'une étape située à la CENTIF qui n'a aucune prérogative judiciaire nous a autorisé à parler simplement « des poursuites » et non seulement des « poursuites judiciaires ».

### ***P.1 : la procédure judiciaire***

En droit sénégalais, la procédure aménagée pour l'infraction spéciale de blanchiment transparaît à travers la loi 2004-09 et les règles définies par le code de procédure pénale. On voit alors que la procédure comporte un ensemble de règles relatives à la coopération judiciaire (et policière) assurant une plus grande efficacité aux mesures coercitives.

#### **A- Au plan interne**

Quand la CENTIF confirme les soupçons issus des déclarations provenant des assujettis, elle transmet un rapport au Procureur de la République. Les prérogatives du Procureur sont fixées par l'article 29 qui dispose que : « Lorsque les opérations suspectes mettent en évidence des faits susceptibles de constituer l'infraction de blanchiment de capitaux, La CENTIF transmet un rapport sur ces faits au Procureur de la République, qui saisit immédiatement le juge d'instruction.»

La voie de l'instruction consacrée en la matière est utilisée dans certains cas de plainte avec constitution de partie civile et en cas de délit politique ou de presse. C'est la seule voie ouverte au Procureur de la République en matière criminelle. Elle s'impose en matière correctionnelle lorsque les faits sont complexes et nécessitent des investigations poussées. La nécessité qu'il y a d'établir suffisamment l'infraction afin d'identifier clairement les divers acteurs impliqués et de déterminer l'étendue des peines qui doivent être appliquées justifie amplement la procédure d'instruction.

L'instruction est une procédure par laquelle le Procureur déclenche les poursuites par la transmission d'un réquisitoire introductif par lequel il demande au juge d'instruction de mener une enquête sur les faits qu'il considère être une ou des violations de la loi pénale. Ce

réquisitoire peut concerner une ou des personnes ou même un inconnu, et viser les textes de loi applicables. La saisine du juge d'instruction peut être étendue avec la délivrance par le juge d'instruction d'un réquisitoire supplétif. Dans le réquisitoire le procureur peut solliciter la prise de mesures telles le mandat de dépôt, le contrôle judiciaire, le mandat d'arrêt, ou la prise de mesures conservatoires sur les biens des inculpés. Ce réquisitoire est accompagné par le document justifiant l'ouverture de l'information.

La loi 2004 met en place des mesures d'investigation, pour la recherche de preuves, à la disposition du juge d'instruction. Pour établir l'infraction d'origine, le juge d'instruction a effectivement la possibilité d'ordonner pour une durée déterminée, sans que le secret professionnel ne lui soit opposable, une panoplie d'actions dont la surveillance des comptes bancaires ou comptes assimilés liés à l'infraction ; l'accès à des systèmes, réseaux et serveurs informatiques utilisés ou susceptibles de l'être dans le cadre de ces infractions ; la communication d'actes authentiques ou sous seing privé, de documents bancaires, financiers et/ou commerciaux pouvant servir les investigations. Il peut aussi ordonner la saisie de ces actes.

## B- Au niveau international

La nature de l'infraction et les nécessités de l'investigation pouvant être menées par le juge et les autorités compétentes ont naturellement justifié les aménagements en matière de collaboration internationale. On retrouve leurs bases au niveau des recommandations 32 à 40 du GAFI et au niveau des chapitres III et IV de la loi 2004-09. Vu la nature transnationale du phénomène, les Etats se doivent de signer des conventions ou accords et d'adopter des législations nationales qui puissent permettre de coopérer efficacement et rapidement. Deux éléments permettent de circonscrire la coopération en la matière, et la loi 2004-09, se conformant à ces recommandations, structure la collaboration autour d'eux. Il s'agit de l'extradition et de l'entraide judiciaire.

## 1-L'entraide judiciaire

En droit, le principe de territorialité s'applique aux règles de procédure alors que certaines dispositions pénales de fond ont vocation à s'appliquer à des infractions commises hors du territoire national. Les actes procéduraux qui doivent être effectués en dehors du territoire nécessitent alors la collaboration des autorités judiciaires étrangères.

En application des dispositions de l'article 35 de la directive n°7 2002 de l'UEMOA, les articles 53 à 70 de la loi uniforme 2004-09 réglementent la collaboration avec les pays de l'UEMOA et ceux tiers.

Elle se fait par requête diplomatique de l'Etat demandeur, laquelle doit se rapporter à l'infraction de blanchiment visée par la loi 2004-09. Elle peut s'appliquer à divers domaines prévus par la loi. Recueils de témoignages ou dépositions, saisies et perquisitions, remises de documents judiciaires, fourniture de renseignements et de pièces à conviction, etc. Les articles 57 à 70 régissent les modalités de leur exécution.

La demande d'entraide, comme il ressort de l'article 55, peut être refusée si certaines conditions de régularité et de légalité ne sont pas remplies, et si des garanties suffisantes au regard des droits de la défense ne sont pas présentées par l'Etat requérant. Ce refus doit être communiqué sans délai par l'Etat Sénégalais. Notons que le secret professionnel ne peut être invoqué pour justifier le refus. Certaines conditions de réciprocité quant aux règles de confidentialité sont appliquées dans le cadre de conventions avec les Etats tiers.

## 2-L'extradition

Dans les relations entre Etats, l'extradition a toujours été un d'une grande importance pour la répression. Elle met en présence deux Etats et permet à l'Etat requérant de se faire livrer un individu par celui requis aux fins de jugement ou d'exécution de peines. Cette procédure qui permet la pleine application par un Etat de sa politique pénale, et qui évite à un autre d'être un refuge pour les délinquants est prise en charge de les articles 71 à 75 de la loi uniforme.

Pour être extraditable, l'individu doit être condamné par l'Etat requérant pour blanchiment, et il n'est pas tenu compte de la plus ou moins grande sévérité de la loi nationale dans ce cas précis.

En matière de blanchiment il n'est pas dérogé aux conditions de droit commun de l'extradition, comme il ressort de l'article 71 in fine, notamment celles relatives à la double incrimination.

L'article 331-1 de la convention de Genève de 1951 s'applique aussi en la matière. Elle dispose « qu'aucun des Etats contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières de territoires où sa vie ou liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques ». Notons que la chambre criminelle de la cour de cassation française n'assimile pas l'extradition au refoulement ou à l'expulsion.

Depuis un arrêt du 01 avril 1988 le statut de réfugié est pris en compte lors de l'extradition par le Conseil d'Etat français qui estime que « les principes généraux de droit applicables aux réfugiés... font obstacle à ce qu'un réfugié soit remis, de quelque manière que ce soit, par un Etat qui lui reconnaît cette qualité, aux autorités de son pays d'origine, sous la seule réserve des exceptions prévues par des motifs de sécurité nationale par ladite convention ».<sup>14</sup>

La procédure, en matière de blanchiment, est dite simplifiée. Elle est ouverte par une demande accompagnée des pièces précisées par la loi et adressée au Procureur Générale, avec ampliation au Ministre de la Justice. Au cas où les documents joints à la demande ne fourniraient pas suffisamment d'informations aux autorités judiciaires, celles-ci peuvent faire une demande d'information supplémentaire à l'Etat requérant. Un délai de quinze jours peut être fixé pour l'étude des documents transmis.

Il est aussi prévu, en cas d'urgence, une arrestation provisoire en attendant une demande d'extradition. Elle est envoyée par voie diplomatique, postale, télégraphique ou par tout moyen laissant trace écrite et admis par la législation en vigueur. Elle peut aussi être envoyée par Interpol.

---

<sup>14</sup> Thomas DIATTA, La lutte contre la criminalité transnationale : l'exemple du blanchiment de capitaux, mémoire de maîtrise, U.F.R de Sciences Juridiques et Politiques, Université Gaston Berger de Saint-Louis, année académiques 2005-2006, p. 46.

La demande est examinée par la chambre d'accusation de la cour d'appel saisie par le Procureur Général. Elle donne un avis motivé sur la demande d'extradition. L'article 16 de la loi 71-77 du 28 décembre 1971 sur l'extradition dit que cet avis est défavorable si « la cour estime que les conditions légales ne sont pas remplies ou qu'il y a erreur évidente ». Elle ne se prononce pas sur le bien fondé des poursuites ou de la condamnation étrangère ni sur la gravité des charges sauf convention contraire.

Ces aménagements juridiques et judiciaires renforcent la stratégie de lutte contre blanchiment. Ils permettent de bien mener les poursuites aussi bien sur le territoire national qu'à l'extérieur.

## ***P.2 : Etat des poursuites***

Les poursuites en matière de blanchiment d'argent, à notre avis, sont enclenchées à partir de la confirmation des soupçons par la CENTIF, confirmation suivie par la transmission d'un rapport au Procureur de la République. Parler de leur état dans le cadre de l'expérience nationale nous permet de décrire exhaustivement l'état des mesures coercitives sans pour autant entrer dans des considérations analytiques et d'appréciation. Il nous plaira alors de montrer les transmissions aux autorités judiciaires depuis la mise en place de la CENTIF et aussi dans un deuxième temps l'état dans lequel ces dossiers se trouvent du point de vue de leur traitement judiciaire.

### **A- Les transmissions aux autorités judiciaires**

La CENTIF n'a aucune prérogative judiciaire, elle reçoit les déclarations de soupçons qu'elle traite. Après traitement il lui revient d'infirmier ou de confirmer les soupçons. C'est à ce moment, comme nous l'avons précisé plus haut, qu'elle transmet un rapport au Parquet qui transmet immédiatement à un juge d'instruction.

La cellule de renseignement financier du Sénégal a été mise sur pied en 2005 et depuis elle a transmis un certain nombre de dossiers, de rapports pour utiliser le jargon utilisé par la loi de 2004, afin qu'ils puissent avoir le traitement judiciaire attendu. En 2005 la justice a reçu

trois (03) rapports de la cellule ; en 2006 huit (08) rapports ont été transmis ; en 2007 il y a eu douze (12) rapports transmis ; en 2008 dix sept (17) rapports ; en 2009 quatorze (14) rapports ; et en 2010 (15) rapports.

Sans faire une appréciation sur le nombre de dossiers transmis, disons simplement que le traitement judiciaire va avoir un rôle assez important. Au niveau du cabinet d'instruction seront pris des actes pour vérifier les faits, établir la culpabilité ou relaxer les mis en cause. Il semble ainsi important de montrer l'état dans lequel se trouve le traitement de ces rapports.

#### B-L'état des dossiers transmis à l'autorité judiciaire

De 2005 à 2010 soixante neuf (69) dossiers ont été transmis aux autorités judiciaires pour traitement. Cela se fait d'abord à travers les actes d'instructions que le juge d'instructions estimera nécessaires, et ensuite s'il y a une ordonnance de renvoi, par le jugement de l'affaire.

Le rapport d'activités de la CENTIF de 2010 montre l'état des actes de procédures judiciaires des dossiers au 31/12/2010. En effet, à cette date il y a eu quarante cinq (45) inculpations et six (06) mesures provisoires. Ce rapport fait d'une seule (01) détention provisoire, de six (06) contrôles judiciaires, et de dix neuf mandats d'arrêt. On y voit aussi qu'il y a eu deux commissions rogatoires ou délégations judiciaires. Il indique aussi qu'il y a eu onze ordonnances de clôture qui ont donné lieu à une décision d'incompétence du juge, à six décisions de non lieu, à trois décisions de condamnation et une décision de relaxe.

Parler de l'Etat des poursuites ici ne peut se faire sans parler du fait que le parquet a eu à classer sans suite 07 affaires transmises par la CENTIF, en violation des dispositions de l'article 29 de la loi 2004-09. Cet élément peut être un aspect qui permet de glisser vers une tentative d'appréciation de la large palette de mesures pour lutter contre le blanchiment.

## **2<sup>EME</sup> PARTIE : EFFICACITE ET DEFIS DE LA LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DES CAPITAUX AU SENEGAL**

La panoplie de mesures prises pour endiguer le phénomène du blanchiment de capitaux semble assez conséquente, et sa nature a justifié le caractère transnational et international de la stratégie. C'est à juste raison que les instances et initiatives internationales se sont penchées sur la réflexion en guise d'enrayer ce phénomène qui se déploie sous forme d'hydre. En fait il utilise des rouages insoupçonnés, d'où les typologies traquant sa complexité évolutive, et embrasse, au profit de la mondialisation, un champ dépassant ces iconographies territoriales. Malgré le dynamisme des structures, du GAFI, du GIABA, du Groupe Egmont, etc., il est évident que certains pays sont mal préparés pour affronter efficacement cette réalité. Se pencher sur l'expérience sénégalaise dans cette lutte nous a permis de voir l'état des mesures administratives et judiciaires afférentes. Une telle entreprise doit relever la portée des mesures, leur efficacité et les perspectives qui peuvent s'offrir dans le cadre de la stratégie de lutte. Nous pensons, sur ce plan, qu'une tentative d'appréciation de leur efficacité (Chap1) et une incursion dans les défis et perspectives (chap2) permettraient, pour compléter, de rendre compte de façon plus exhaustive de cette expérience objet du propos.

### **CHAP1 : TENTATIVE D'APPRECIATION DE L'EFFICACITE DE LA LUTTE ANTI BLANCHIMENT AU SENEGAL**

Cette tentative qui n'est pas aisée est une étape importante dans l'entreprise qui vise à rendre compte de l'expérience sénégalaise de la lutte anti blanchiment. Elle semble pouvoir se structurer autour d'un nombre important d'indicateurs parmi lesquels le contentieux occupe une place capitale.

#### **Section 1 : Un regard sur le contentieux**

Le débat sur le contentieux et la production des tribunaux est important à plus d'un titre dans l'appréciation du dispositif de lutte. Deux aspects intéressants sont à soulever. Les condamnations prononcées influent sur les comportements des délinquants qui ne se

trouvent plus en territoire accueillant, ensuite l'activité qui entoure cette jurisprudence permet de préciser un certain nombre de notions et d'éléments du dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux. Le regard que nous choisissons de jeter sur le contentieux consiste à essayer d'apprécier le poids du contentieux et les différentes tendances constatées, et à identifier quelques attentes relativement à la jurisprudence, surtout dans les rapports que cette infraction entretient avec le recel.

### ***P.1- Poids du contentieux et tendances de la jurisprudence***

#### **A- Le poids du contentieux**

En effet, le poids du contentieux peut être un indicateur essentiel pour l'appréciation de la lutte contre le blanchiment des capitaux. Seulement il faut préciser qu'il n'est pas le seul qui joue une partition de grande facture dans la stratégie d'ensemble. Seulement, comme nous l'avions annoncé plus haut, les condamnations ont une incidence que nul ne peut nier sur le comportement des délinquants. Jusqu'en deux mille dix, la base du contentieux constituée par les rapports envoyés par La CENTIF se chiffrait à soixante neuf (69) dossiers pour lesquels quarante cinq (45) ont eu à faire l'objet d'inculpation. Il est évident que vu l'importance des transactions, le caractère transnational du phénomène, la position stratégique du Sénégal et l'importance du phénomène peuvent pousser à penser que le poids du contentieux est faible. En réalité le poids du contentieux est largement tributaire du travail de détection qui se fait au niveau de la CENTIF. Et, comme le soulignent David G. HOTTE et Virginie HEEM, il ne constitue pas un élément de taille pour juger l'orientation d'un système anti blanchiment<sup>15</sup>. En considération de cette position qui nous semble avoir du crédit, le poids du contentieux ne constituerait pas non plus point déterminant pour toute appréciation, étant entendu que l'appréciation, ici, comporte une plus grande part de subjectivité.

Parler du poids du contentieux est intéressant dans la mesure où l'évaluation des politiques doit justifier la mise sur place d'études comparatives et statistiques ; Cela permettrait, en vertu du caractère très souvent transnational et de certaines nécessités, de faire des

---

<sup>15</sup> David G. HOTTE, Virginie HEEM, La lutte contre le blanchiment des capitaux, Paris, LGDJ, EJA, 2004, p. 163

projections pour avoir une plus grande maîtrise sur le phénomène. Dans le cadre de l'expérience sénégalaise, cela permet de rappeler que le dispositif est jeune, et qu'il essaie de jouer le rôle qui est le sien malgré un environnement international et sous régional assez complexe. Cela se voit même au niveau des tendances qui se dégagent.

## B- Quelques tendances intéressantes

### 1- Distribution par rapport aux infractions principales

Le contentieux issu des rapports transmis montre les différentes catégories d'infractions principales dans le cadre du blanchiment et donne une idée claire des principales activités investies par les délinquants économiques.

La CENTIF dans son rapport de 2010 montrait des tendances relatives à divers aspects. En fait elle a montré la répartition des dossiers transmis à la justice en fonction de la nationalité de l'intervenant principal, selon l'étape de blanchiment dans laquelle se trouvait le processus de blanchiment, selon le type d'opération (versement d'espèces, retraits, transferts internationaux, remises de chèques, transports physiques d'espèces), et selon la forme principale présumée de la criminalité sous jacente.

Cette dernière répartition nous semble d'un plus grand intérêt dans le cadre de la tentative d'appréciation du dispositif. C'est ainsi qu'il est établi que pour l'année 2007 la répartition des dossiers selon la forme de criminalité présumée se présentait comme suit : recyclage de fonds issus de la contrefaçon (7%), usage de faux documents (7%), recyclage de fonds issus de la drogue (7%), corruption (7%), abus de biens sociaux (7%), infraction à la réglementation des changes (21%), escroquerie/cybercriminalité (37%), détournement de deniers publics (7%).

Pour l'année 2008 la répartition se présentait comme suit : Recyclage de fonds dans l'immobilier (7%), usage de faux documents (20%), recyclage de fonds issus de la drogue (7%), opérations bancaires non justifiées (13%), infraction à la réglementation des changes (7%), escroquerie (39%), faux monnayage (7%).

En 2009 la répartition donnait : recyclage de fonds dans l'immobilier (15%), usage de faux documents (15%), recyclage de fonds issus de la drogue (14%), opérations bancaires non justifiées (14%), infraction à la réglementation des changes (14%), escroquerie/cybercriminalité (14%), faux monnayage (14%).

En 2010 on a eu : escroquerie (23%), usage de faux documents (38%), corruption et détournement de deniers publics (31%), abus de biens sociaux (8%).

Cette description montre un tableau avec douze formes d'infractions principales présumées. Et sous ce rapport il serait intéressant de montrer la répartition des infractions confirmées, faisant objet de décisions de justice. Le rapport de 2010 fait état de trois (03) décisions de condamnation. Les recherches menées au niveau du Tribunal Régional nous ont permis d'entrer en possession de quatre décisions de condamnation et de quelques ordonnances de renvoi, de non lieu et de non lieu partiel.

Les infractions d'origines dans ces quatre décisions de condamnation sont l'escroquerie pour deux affaires, l'infraction à la réglementation des changes et la corruption.

## 2- Etude de quelques orientations quant au fond

Si nous tentons une analyse de la décision numéro 1100/10 du 28 décembre 2010, avec comme infraction d'origine le non respect de la réglementation des changes, avec un transfert physique transfrontalier de fonds sans déclaration, décelé par la Douane sénégalaise lors d'un contrôle à l'aéroport, quelques éléments intéressants de la détermination des infractions d'origines et d'établissement de l'infraction de blanchiment par le juge peuvent apparaître. Ainsi après l'interpellation d'une personne X qui avait dissimulé dans son sac une somme importante en devise étrangère, une autre personne Y est venue se présenter pour dire que l'argent lui était destiné. Sans entrer dans les détails soulignons que la défense s'est accrochée au fait que le délit de blanchiment suppose nécessairement une infraction préalable alors qu'aucun élément de preuve, dans ce cas précis, ne permettait d'établir cette infraction préalable. L'origine illicite des fonds ne pouvait alors être démontrée. Cela nous permet de dire qu'il y a une insuffisante connaissance des spécificités dans la procédure en matière de blanchiment. En fait, comme

le rappellera le juge, et nous pouvons le voir dans une large documentation sur les aspects juridiques dans la lutte contre ce phénomène, il y a une inversion de la charge de la preuve qui ne revient plus alors au Procureur. Se prononçant sur la culpabilité et la peine, le juge précisera que « La personne poursuivie de ce chef est exceptionnellement dans l'obligation d'apporter des éléments concluants de nature à combattre de telles présomptions en établissant la licéité d'une telle origine ». Il poursuit en montrant que « le délit de blanchiment de capitaux peut être poursuivi même s'il manque une condition pour agir en justice du chef du crime ou délit sous-jacent ». En se basant sur le mode opératoire et sur les déclarations de la personne Y qui déclare que les fonds lui étaient envoyés par sa famille, sans apporter les preuves de leur licéité, et vouloir les investir au Sénégal, et en considération des contradictions avec les allégations de X qui dit ne pas connaître Y et ignorer l'existence des devises dans ses bagages, le juge a identifié des relents d'une entreprise de blanchiment d'argent et une organisation criminelle transnationale à la recherche d'un territoire pouvant servir de refuge ou transit. Ainsi sur la base de l'incapacité de Y à prouver l'origine licite des fonds, la consommation de l'infraction à la réglementation des changes, donc du procédé, et des déclarations contradictoires de X et Y, et du passé pénal de Y (trafic de drogue), le juge a établi la tentative de blanchiment de capitaux à l'encontre de X et Y.

Ce cas nous permet de revenir sur deux éléments qui permettent d'établir l'infraction de blanchiment : une infraction principale et la connaissance par l'auteur du blanchiment de l'origine illicite des fonds. La détermination de l'infraction principale semble se déplacer de la présomption de trafic de drogue figurant sur le rapport transmis au parquet à l'infraction à la réglementation des changes. Pour ce qui est de la connaissance par les mis en cause de l'origine de ces fonds, il nous semble que l'incapacité de X d'apporter les preuves de la licéité de l'origine des fonds en rend compte.

Une ordonnance de non-lieu partiel du juge du premier cabinet du Tribunal Régional de Dakar en date du 03 novembre 2010 nous permet de faire quelques développements quant à l'intention dans l'infraction de blanchiment. En effet, dans l'affaire RI 501/2009, le juge a estimé qu'un individu X « analphabète et n'ayant nulle part participé au montage de l'opération financière qui a abouti à la création du chèque visé (un faux), dont il ignorait la cause et le contenu, ce dernier ne pouvait être responsable au sens de la loi pénale » et

qu' « attendu qu'il a tenu à s'informer auprès des services de la banque après avoir sollicité les conseils de plus avisés », la bonne foi de X était établie. Ce qui n'était pas le cas de Y qui lui a remis le chèque pour retrait. Au regard de certaines considérations du guide de référence sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme<sup>16</sup>, un débat peut être soulevé. Ce débat concerne l'extension de la responsabilité de l'auteur « d'actes de blanchiment de capitaux par négligence » lorsque l'auteur aurait dû savoir que les biens étaient le produit du crime ou avaient été obtenus grâce à ce produit. La législation d'un pays peut décider qu'un simple soupçon de cette origine illicite peut constituer un élément intentionnel nécessaire pour condamner une personne du chef de blanchiment de capitaux. On parle ainsi d'une forme de blanchiment de capitaux par négligence. L'affaire pour laquelle l'ordonnance de non-lieu a été décernée montre clairement qu'il y a eu négligence de l'individu X à l'encontre de qui les poursuites ont été arrêtées. Il faut souligner que cet individu, malgré sa bonne foi établie par le juge, a tenté de retirer l'argent après avoir pourtant demandé des informations auprès de personnes avisées. C'est cet acte même, la tentative de retrait auprès de la banque, qui a été à l'origine de la déclaration et de la confirmation du soupçon de blanchiment.

Toujours dans ce sillage, il serait intéressant de jeter un regard sur une ordonnance d'incompétence rendue par le cinquième cabinet d'instruction le 16 juillet 2010, relative à l'affaire R.I 36/10. Sur la base d'un réquisitoire d'incompétence en date du 31 juin 2010 du Procureur qui estimait que « s'il est vrai que la protection des membres du gouvernement est un principe de garantie de l'exercice de la fonction ministérielle et non de la personne investie d'une telle charge (garantie fonctionnelle et non personnelle), il n'en demeure pas moins que les ministres d'Etat auprès du Président de la République bénéficient d'une telle protection en vertu de leur "statut ministériel" ». En s'appuyant sur l'article 101 de la constitution<sup>17</sup>, la loi organique 09/2002 sur la Haute Cours de Justice modifiée par la loi

---

<sup>16</sup> Banque Mondiale, FMI, Paul ALLAN (sld), Guide de référence sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement, *ibid.*, p. 55.

<sup>17</sup> La constitution du Sénégal, article 101, alinéa 2. « Le Premier Ministre et les autres membres du Gouvernement sont pénalement responsables des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions et qualifiés crimes ou délits au moment où ils ont été commis. Ils sont jugés par la Haute Cour de Justice. »

organique 32/2008, mais également sur la convention de Vienne du 18 avril 1961<sup>18</sup> qui reconnaît des immunités (facilités, privilèges) à une telle personnalité (Ministre d'un pays étranger), lesquelles ne peuvent être assimilées à une impunité, et cesser de faire obstacle que si l'Etat tiers les lève, à leur cessation ou en cas de poursuites par une juridiction internationale, le juge s'est déclaré incompétent. Ces éléments peuvent permettre de réfléchir sur des mécanismes juridiques qui permettent, en cas d'indices graves, des atténuations à ces mesures et des possibilités de différer des poursuites.

En somme, l'étude des décisions et ordonnances peut être d'un grand intérêt pour identifier les positions du juge, la politique pénale du Sénégal en matière de blanchiment, et diverses autres tendances signifiantes. Vu l'expérience assez récente du Sénégal en la matière, et en vertu de la proximité blanchiment et recel, nous pouvons aussi tenter de voir l'intérêt que charrie cette proximité dans la présente problématique.

## B-L'intérêt du lien entre le recel et le blanchiment

Entre ces deux infractions existe un lien qui interpelle l'analyse. En effet, la proximité des deux peut jouer un rôle dans la qualification par le juge. Au vu de la nouveauté de la prise en charge du blanchiment par le droit au Sénégal, une analyse de ce lien s'impose.

### 1-La proximité entre recel et blanchiment

Blanchiment et recel sont proches dans la mesure où très souvent l'accomplissement d'un acte caractéristique du premier suppose l'accomplissement d'un acte constitutif du second. A l'image du recel, le blanchiment d'argent constitue une forme d'aide apportée après coup à l'auteur d'un délit ou crime. Il est souvent traité immédiatement après le recel. En fait on peut identifier des éléments de complicité à travers les deux, tout en considérant qu'ils ne peuvent être qu'antérieurs et concomitants à l'acte principal. Cette chronologie permet de

---

<sup>18</sup> La Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques entre Etats reconnaît « au Chef de gouvernement, au Ministre des Affaires Etrangères et aux autres personnalités de rang élevé(...) des facilités, privilèges et immunités reconnus par le droit international.»

dire du blanchiment qu'il est une infraction de conséquence au même titre le recel dans l'optique de Claude DUCOULOU-FAVARD<sup>19</sup>.

Le recel n'est pas expressément défini dans le code pénal sénégalais. L'article 430 se contente de dire que : « Ceux qui, sciemment, auront recelé, en tout ou en partie, des choses enlevées, détournées ou obtenues à l'aide d'un crime ou d'un délit, seront punis des peines prévues à l'article 370 »<sup>20</sup>. Aussi bien pour le recel que le blanchiment il faut respectivement un délit d'origine et un délit principal pour lesquels preuve doit être apportée. La preuve de la connaissance par le receleur ou le blanchisseur de l'existence de ce délit doit aussi être établie. En France, dans une circulaire du 1<sup>er</sup> juin 1996, le ministère de la justice précisait que « désormais, il conviendra pour le parquet d'établir, comme tel est le cas en matière de recel, que les fonds blanchis provenaient d'un crime ou d'un délit quel qu'il soit, et que le prévenu savait que les fonds provenaient d'une infraction, mais sans avoir à prouver précisément laquelle »<sup>21</sup>. Malgré cette proximité, des éléments distinctifs évidents les séparent, mais sur le plan de la qualification des glissements ont souvent été constatés. L'expérience sénégalaise pour laquelle la jurisprudence peu consistante fait son chemin, mettre en perspective cet aspect peu se révéler intéressant pour toute tentative d'appréciation.

## 2-Les possibles glissements dans la qualification

Analyser ces deux infractions pousse à poser la question de savoir si un seul et même auteur peut exister pour les deux, étant entendu que pour chacune deux infractions coexistent. En matière de recel, l'auteur de l'infraction d'origine doit être un tiers. Ce qui n'est pas toujours le cas en matière de blanchiment. En France, l'arrêt du 14 janvier 2004 de la Cour de Cassation<sup>22</sup> permet d'affirmer une telle position. La chambre criminelle affirmait de façon nette que désormais « le principe que le texte de l'article 324-1, alinéa 2 du code pénal qui définit le blanchiment, comme le fait d'apporter un concours à une opération de placement,

---

<sup>19</sup> C. DUCOULOUX-FAVARD, « Recel et blanchiment : deux délits de conséquence », in D. G. HOTTE et HEEM, *ibid.*, p. 156.

<sup>20</sup> Code Pénal du Sénégal, article 430, alinéa 1.

<sup>21</sup> Circulaire du Ministère de la justice, cass. Crim., n°96. 11/G du 10 juin 1996.

<sup>22</sup> Cour de Cassation, Chambre criminelle, 2004-01-14, 03-81165, Publié au bulletin criminel 2004 n°12, p.39.

de dissimulation ou de conversion du produit d'un crime ou d'un délit est applicable à l'auteur du blanchiment du produit d'une infraction qu'il a lui-même commise »<sup>23</sup>.

Ensuite relativement à la qualification du recel il a été posé la question de savoir si elle peut être retenue pour des personnes qui n'ont ni possédé, ni transmis, ni bénéficié de la chose volée ? Si une telle qualification accroîtrait la sévérité de la jurisprudence, elle pourrait vider de son contenu celle de blanchiment. En France une contestation d'une qualification de la cours de cassation a essayé de montrer que si l'on admet le recel sans détention matériel, ou même, en l'espèce lorsque l'on intervient dans la négociation de bons du Trésor afin de convertir le produit du vol en argent ... on tombe droit dans les éléments constitutifs du blanchiment.

Il existe des risques de concours de qualification entre recel et blanchiment surtout lorsqu'on est en présence de faits de placement, dissimulation ou conversion du produit du crime. L'article 321-1 du Code pénal français définit le recel comme « le fait de dissimuler, de détenir ou de transmettre une chose, ou de faire office d'intermédiaire afin de la transmettre, en sachant que cette chose provient d'un crime ou d'un délit. Constitue également un recel le fait, en connaissance de cause, de bénéficier, par tout moyen, du produit d'un crime ou d'un délit ». Il semblerait que l'incrimination du blanchiment permettrait d'appréhender les comportements des personnes qui concourent à un processus de blanchiment et qui échapperaient à l'incrimination du recel. Il est admis que le recel concerne le plus souvent le profit retiré d'un crime ou d'un délit alors que le blanchiment permet d'atteindre l'ingénierie financière grâce à laquelle le produit d'un délit ou d'un crime est converti. Une analyse de la jurisprudence sénégalaise par rapport à ces risques de glissement serait intéressante dans la mesure où le cadre global visé est la criminalité organisée. Un dossier traité dans une juridiction sénégalaise avec la qualification de recel et d'association de malfaiteurs qui avaient mis en place une certaine ingénierie financière pour dissimuler l'origine des biens, les convertir et les investir dans les circuits légaux, nous a semblé ainsi comporter les relents de blanchiment. Tout compte fait, disons que sur ces aspects, c'est avec le temps que la jurisprudence devra émettre tous les éléments qui, dans un contexte particulier, permettront de tracer des lignes claires.

---

<sup>23</sup> Olivier RAYNAUD, « Le délit de blanchiment commis par l'auteur de l'infraction principale », in D. G. HOTTE et V. HÉEM, *ibid.* p. 157.

## **Section 2 : Aperçu sur les autres indicateurs pertinents**

Le contentieux n'est pas le seul élément qui peut permettre d'apprécier l'efficacité des mesures anti blanchiment. Ces mesures se déploient dans un environnement socio économique très complexe et très large. Penser que les mesures prises peuvent couvrir l'ensemble des transactions et activités pour contrôler les diverses activités de criminalité économique semble assez illusoire. Il nous paraît évident que le secteur informel jouit d'une importance telle qu'il peut freiner un certain nombre d'efforts déployés contre la criminalité économique. Au-delà même de l'informel, c'est la question même de l'appropriation d'un certain type de pratiques, le plus souvent par une frange de la population souvent éloignée des structures formelles, qui se pose.

### ***P1- La réalité de l'informel***

Cette réalité est évoquée par rapport au blanchiment de capitaux. Une opinion avancée par certains spécialistes est que l'argent blanchi à travers l'informel investit tôt ou tard le circuit légal, et sera détecté à un moment. Seulement le poids du secteur dans l'économie peut donner une idée sur les avantages qu'il peut avoir pour les blanchisseurs.

#### **A- La place de l'informel**

Pour jauger le poids de ce secteur dans l'économie sénégalaise, il convient de l'identifier avant de pouvoir le peser à sa juste mesure.

##### **1-Identification du secteur**

Le secteur informel est un secteur non structuré caractérisé par sept éléments. Il offre une facilité d'accès aux activités ; l'utilisation de ressources locales est très souvent caractéristique de ce secteur ; On y voit très souvent une propriété familiale des entreprises ; une échelle restreinte des opérations ; l'utilisation de techniques simples et un nombre réduit de travailleurs ; très souvent des qualifications acquises en dehors du

système scolaire officiel ; ensuite on y retrouve des marchés échappant à tout règlement ouverts à la concurrence. Elle est parfois appelée économie familiale pour désigner la transformation des achats alimentaires en biens de consommation, les activités de service tels le ménage, les petites réparations et travaux de couture, la garde et le transport de personnes.

Elle est appelée conviviale, lorsque tournée vers l'extérieur de la cellule familiale, elle investit des activités d'entraide et d'aide à des groupes sociaux vulnérables, des activités de participation à l'organisation et au déroulement d'activités culturelles, de parrainage etc.

On y retrouve aussi une économie sous-terrainne ou clandestine regroupant trois formes d'activités très différentes que sont l'économie sous-terrainne générée par le travail au noir, l'économie générée par les délits économiques, et celle générée par les activités criminelles. Cette économie a la particularité d'échapper aux règles économiques et sociales et à la régulation étatique. Elle ne donne lieu à aucun prélèvement fiscal ou social. Elle fausse le jeu de la libre concurrence ou par sa propre activité ou par l'intégration de sommes issues d'activités délictuelles ou criminelles qu'il faut réinvestir, donc blanchir.

Le développement d'une économie informelle est résultat de dysfonctionnements et manquements de l'économie formelle et/ou des services. Il regroupe un ensemble d'activités qui ne sont pas légalement reconnues mais qui jouent un rôle important dans la fourniture de services appropriés, la création d'emplois pour les jeunes etc. Le cas sénégalais est assez édifiant à cet égard.

## 2-Le poids du secteur dans l'économie sénégalaise

Le secteur informel représente 60% du produit intérieur brut du Sénégal. Le Sénégal compte quatre millions de personnes actives, mais il y a seulement 250 000 personnes qui sont inscrites à la sécurité sociale. Le reste est donc constitué de travailleurs du secteur informel. Ainsi il absorbe 60% de la population active sénégalaise. Cela signifie aussi que la majorité des entreprises font dans l'informel. Des statistiques de 1998 estimaient la production de ce secteur à 1 926,4 milliards de FCFA, soit 3,2 millions de dollars. Ce qui lui permettait de créer une valeur ajoutée de 1 457,9 milliards de FCFA. Les rapports entre l'informel et le formel se

déploient sous forme de dualité. Ils sont parfois heurtés mais souvent complémentaires. Le système formel a besoin de l'informel qui, au Sénégal est un relai de choix. Les produits sont ventilés dans tout le pays par le dynamisme de l'informel. Certaines sociétés vont même jusqu'à sous-traiter des travaux avec des entreprises informelles. L'informel au Sénégal est un secteur innovant, réactif, qui s'adapte aux besoins des populations et surtout compétitif à plusieurs égards. En 1993 le gouvernement sénégalais a voulu que les employés de l'informel paient la Taxe sur la Valeur Ajoutée, ce qui allait être refusé par ces derniers qui arguaient ne pas tenir de comptabilité régulière comme les entreprises légales. En effet cela aurait rendu le calcul des sommes à payer assez complexe. Malgré cela trois types d'impôts adaptés à ce secteur ont été créés : la taxe d'égalisation, la patente et l'impôt forfaitaire. Leur application a souvent posé des problèmes à cause d'un manque de communication de la part des autorités, mais aujourd'hui une grande partie des acteurs de l'informel paie une redevance à l'Etat. Pour dire qu'il y a une autre qui échappe toujours au fisc. Le gouvernement sénégalais s'active à donner une plus grande visibilité aux entreprises et/ou acteurs de l'informel afin de les répertorier. Certaines lourdeurs, lenteurs et rigidités administratives se voient assouplies et le contexte est de plus en plus favorable à l'introduction de nombre de cadres informels dans le circuit légal.

## B- Les effets de l'informel dans la lutte

Comme nous venons de le préciser, les acteurs du secteur informel échappent très souvent au fisc et sont peu reliés aux structures administratives. C'est un secteur investi par un grand nombre de sénégalais et reste peu structuré. Sa complexité bloque les efforts de l'administration pour maîtriser les processus qui s'y déroulent. Il faut aussi souligner que dans ce secteur, les relations d'affaires ne se nouent pas toujours par le biais de documents écrits, de factures, et autres paperasses qui pourraient les mettre en relation avec des structures bancaires. Ce secteur peut permettre à des fonds de circuler pendant une longue période sans pour autant être déposés dans les banques. Dire que ces fonds entreraient nécessairement dans le circuit formel revient à ignorer cet état de fait, et à supposer que les mouvements conjugués au temps de circulation des fonds ne peuvent constituer des justificatifs suffisants pour établir la licéité de biens qui seraient issus d'une quelconque criminalité. Les

mesures anti blanchiment sont destinées à un système légal, formel. La description que nous avons faite du système informel donne une idée assez claire des relations qu'il peut y avoir entre le blanchiment et le secteur qui évolue en dehors de toute légalité et de toute formalité. Ces relations sont insuffisamment documentées, ce qui n'est pas le cas algérien. En effet, dans ce pays une large documentation a permis d'apprécier cette relation à sa juste valeur. En Afrique occidentale, une étude sur le secteur immobilier de 2008 a montré un aspect de cette relation au Sénégal<sup>24</sup>. Les données concernant le Sénégal font état de 300 agences immobilières déclarées à Dakar, et pour l'ensemble du territoire, environ 500 agences immobilières déclarées. Cependant, cette étude montre qu'en réalité il y a plus de 1.500 autres agences non déclarées qui font le même travail, et plus de 20.000 agents individuels. L'essentiel de ces agents et agences, qu'ils soient déclarés ou non, intervient dans les transactions touchant à la location, à la vente et à l'achat. On voit dès lors que le système en marge échappant aux mesures de L.B.C, plus particulièrement en matière immobilière, est beaucoup plus profitable à la criminalité économique qu'on puisse le penser.

## ***P2- Implication, appropriation des normes, manque de transparence***

Le secteur informel peut constituer un élément de taille pour apprécier l'expérience de LBC du Sénégal dans la mesure où il est un champ assez large d'activités en marge du cadre soumis aux mesures de lutte contre le blanchiment. A côté nous avons une implication déficiente de nombre de corps socio professionnels qui devraient être des assujettis à part entière, et aussi un manque de respect des obligations de déclaration. D'autres indicateurs qui peuvent jouer dans la structuration de l'informel et qui relèvent de considérations socio culturelles influencent l'implication des divers acteurs du jeu économique, l'appropriation des normes par une large frange de la population. L'orientation adoptée par la politique de L.B.C sénégalaise, à y voir de plus près, promeut des apprentissages qui, à long terme, seront capables d'implanter une culture qui cadre avec le souci d'élimination de la criminalité économique.

---

<sup>24</sup> CIABA, typologies du blanchiment d'argent par le biais du secteur immobilier en Afrique de l'Ouest , 2009, p.24.

A-L'appropriation insuffisante des mesures et l'insuffisante connaissance des problèmes relatifs au blanchiment

La lutte contre le blanchiment des capitaux est une problématique nouvelle au Sénégal. La CENTIF a été créée en 2004 et son fonctionnement n'a été effectif qu'en 2005. Le dispositif mis en place est basé sur une collaboration franche entre la CENTIF et les divers assujettis. Cependant son efficacité sera sujette à caution aussi longtemps que certains acteurs du jeu économique évolueront en marge du système encadré par la stratégie de contrôle.

#### 1- La collaboration des assujettis

Les divers assujettis désignés par la loi 2004-09 et la recommandation de l'UEMOA occupent une position stratégique dans la stratégie de lutte. Ils sont la rampe de lancement des mesures prudentielles, et en tant que porte d'entrée des fonds, ils sont des collaborateurs de choix. La loi leur fait obligation de faire certaines déclarations et de développer à l'interne un programme relatif à la lutte. Aussi bien dans le libellé que dans l'esprit, elle met en avant la capacité des assujettis à se conformer aux dispositions qu'elle arrête. A ce titre le dispositif se base sur une collaboration franche entre les divers assujettis et les organes de contrôle. Le niveau atteint par les déclarations de soupçon peut alors renseigner sur la qualité de cette collaboration. Le total de déclarations par années affiche une courbe ascendante depuis 2005. Le tableau du rapport 2010 de la CENTIF indique qu'à l'année 2005 les déclarations étaient au nombre de neuf, 58 en 2006, 70 en 2007, un peu plus en 2008, 71 en 2009 et 84 en 2010. Cette dynamique de croissance ne s'est infléchie qu'en 2009, ce qui est suffisant pour estimer que la tendance globale est à la hausse des totaux de déclarations par année. Entre 2009 et 2010 la hausse constatée a été évaluée à 17%, ce qui a été vu comme un signe d'adhésion progressive des assujettis à la LBC/FT. Les sommes concernées par ces déclarations se chiffrent à mille cent dix neuf milliards cent trente six millions deux cent quatre vingt onze mille cent trente sept (1 119 136 291 137). Cette tendance est renforcée par la diversification de la provenance des déclarations. Jusqu'en 2010 deux secteurs constituaient les principales sources des déclarations : le système bancaire et les

administrations financières. Celles provenant des autres secteurs ne constituaient que 1% du total des déclarations jusqu'en 2008. En 2010, même si le système bancaire a émis 75% des déclarations, on note une dispersion assez poussée avec des déclarations provenant d'agences immobilières, d'institutions de micro finance, de notaires, de sociétés de transfert de fonds, etc. Toujours est-il que certains assujettis ne jouent pas le jeu et constituent un réel danger pour la stratégie de lutte.

## 2- Le problème des habitudes sociales

Parler des habitudes sociales peut sembler étranger à la présente problématique. Seulement il faut savoir que l'éloignement des populations par rapport aux structures et organismes financiers n'est pas un fait qui tient uniquement à la vigueur du secteur informel. Dans la littérature africaniste, surtout celle avide d'une analyse en terme d'« administrations projetées », on met face à face les réalités sociales et les réformes administratives pour identifier certains problèmes et incohérences. Si on veut apprécier le système mis en place pour endiguer le blanchiment, il ne faut pas ignorer certaines réalités, des habitudes ancrées dans les représentations. En fait la détection ne peut atteindre un seuil acceptable que si les populations adoptent des habitudes qui les poussent à utiliser les moyens de paiement scripturaux, à recourir aux banques et autres structures financières. Notons qu'une bonne partie de la population sénégalaise se trouve milieu rural, là où les populations ne conçoivent pas automatiquement la nécessité de recourir à des institutions bancaires et autres du genre. La thésaurisation y est une réalité. Ces structures sont conçues comme inaccessibles et très souvent incomprises. S'y ajoute que les frais des services qu'elles proposent aux populations sont considérés comme très élevés, ce qui se comprend aisément de la part de populations dont la majorité peine à assurer sa survie en période de soudure.

Une autre pratique qui n'est pas à négliger et qui a une actualité en cette fin 2011 est le dépôt de sommes d'argent importantes par des autorités dans leurs coffres à domicile. En réalité la dissimulation de ses avoirs réels, au-delà des suspicions que cela peut entraîner, est une pratique bien établie dans notre société. Le système bancaire a ceci de particulier qu'il peut fournir par quelque procédé, surtout en cas d'enquête, une idée précise des ressources détenues par une personne. Les dernières révélations ont donné lieu à des analyses

journalistiques, que l'on sait dénuées de toute rigueur, qui parlaient de blanchiment à domicile. S'il est admis que la plupart des auteurs de tels actes disposent de comptes au niveau des banques, contrairement aux paysans et éleveurs qui font les mêmes pratiques dans le monde rural, on serait tenté de donner du crédit à de telles analyses.

Tout cela montre que la promotion des apprentissages collectifs allant dans le sens de la LBC doit être une donne permanente. L'orientation de la politique sénégalaise de LBC/FT laisse penser qu'une telle activité peut bel et bien émerger de l'arsenal de règles mis en place.

## B- La promotion d'une culture d'apprentissage

Le débat sur les stratégies de lutte (nous y reviendrons plus tard) oppose deux orientations, l'une qui recueille automatiquement les opérations atteignant un certain seuil, et l'autre qui donne aux assujettis la responsabilité de faire la déclaration de certaines opérations suspectes. On peut, à travers le choix fait par les autorités ouest africaines et par suite nationales, extraire une pédagogie qui, en commençant par les assujettis, étend une culture de l'apprentissage sur l'ensemble des autres sphères pertinentes, qu'elles soient des individuelles ou collectives.

### 1-Au niveau des assujettis

Il ressort des dispositions de la loi 2004-09 que les assujettis à la déclaration de soupçon disposent d'une certaine liberté d'appréciation quant au caractère douteux de certaines opérations. Leur franche collaboration leur donne indubitablement une bonne image et renforce la présomption de leur intégrité auprès du grand public et des autorités administrative. Rechercher la conformité sans pour autant être placé dans une situation de supervision et de contrôle rigide est une occasion pour ces assujettis de montrer leurs bonnes dispositions à contribuer au succès de la LBC/FT. Malgré les tentations, la concurrence, le secret professionnel, etc., des efforts de conformité notoires, bien qu'améliorables, sont constatés. Ces mesures prudentielles relatives à la connaissance de la clientèle, les divers procédés de conservation des documents et de communication aux autorités, sont en passe de faire partie intégrante des pratiques constitutives de la culture

intérieure de ces assujettis. La stratégie peut, à la longue, impulser une nouvelle éthique dans le milieu des banques, autres institutions financières, etc. Le rôle des banques et autres assujettis dans les rapports économiques et la croissance rend compte de l'importance d'une sédimentation des pratiques susvisées à travers des apprentissages progressifs.

## 2-Au niveau des autres sphères pertinentes

Nous entendons ici la dissémination des valeurs relatives à la lutte contre toute forme de criminalité économique. Une longue pratique des mesures de LBC/FT, avec les vertus pédagogiques que nous leur accordons, n'influe pas seulement sur les assujettis. En réalité, au fil du temps, ces mesures peuvent être perçues, comme des éléments de preuve de l'intégrité des relations nouées dans le cadre des transferts de fonds, et aussi comme un mécanisme qui rend compte de la transparence des divers clients. L'imposition des mesures de vérification est issue d'une constatation selon laquelle certains processus en phase avec la criminalité sont hautement nocifs à la fois pour la stabilité économique et la sécurité sociale. La LBC/FT est à ce titre un instrument au service de cette stabilité, cette sécurité, et doit être présentée comme telle. C'est donc une pratique accompagnée par une sensibilisation par les structures de contrôle et assujettis, avec une participation active des divers instruments de presse qui mettra en place une appropriation soutenue par différentes sphères pertinentes. Il faudra une suffisante connaissance des différents enjeux, une implication de la gamme la plus large d'acteurs, l'introduction progressive des divers acteurs de l'informel dans le cadre légal. De tels apprentissages collectifs peuvent être possibles, et sont même en train d'être enclenchés par le dispositif mis en place. Ce dispositif est toutefois à perfectionner et les pistes qu'il doit explorer sont pour les unes claires, déjà identifiées, et pour les autres à rechercher dans le complexe que sa friction avec la réalité laisse apparaître. Cela nous introduit de plain-pied dans la question des perspectives et défis à relever par le dispositif de lutte sénégalais.

## **CHAPITRE 2 : LES DEFIS ET PERSPECTIVES DANS LA LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DES CAPITAUX**

La lutte contre le blanchiment des capitaux au Sénégal investit un contexte socio économique assez complexe. Ce dernier est loin d'être réductible aux éléments que nous relevons dans cette présente réflexion. La mécanique de LBC/FT est perfectible à plusieurs égards. On le voit déjà à l'étude de quelques éléments d'évaluation. La politique nationale en la matière doit identifier les meilleures orientations dont la nécessité apparaîtra au fur et à mesure que celle qui est en cours montrera ses insuffisances. Les défis et les perspectives en la matière devront alors être identifiés à une échelle double. Il est évident qu'en vertu de la caractéristique assez souvent transnationale de la criminalité économique, les efforts fournis à l'échelle nationale ne peuvent avoir les résultats escomptés que s'ils sont accompagnés par des initiatives conséquentes, cohérentes et pertinentes aux niveaux communautaire et international. A la lecture de notre introduction, il apparaît clairement que des recommandations venant des instances internationales inspirent des règles à une échelle communautaire, règles transposées dans l'arsenal juridique national des différents pays. Ce procédé asymétrique, qui va dans un seul sens va vite laisser la place à un autre qui, cette fois, à travers la pratique, les évaluations mutuelles, et les divers problèmes identifiés, va déployer une symétrie dans la rectification des insuffisances. Ces considérations conduisent à scruter le champ de la rectification des limites inhérentes à l'organisation de la mécanique anti LBC/FT, mais aussi celui de l'activisme aux échelles communautaire et internationale pour le renforcement de la stratégie globale.

### **Section 1 : Identification et rectification nécessaires des limites inhérentes à l'organisation de la lutte contre le blanchiment des capitaux au Sénégal**

Le dispositif sénégalais de LBC/FT, malgré les acquis qu'on lui connaît et la bonne presse dont elle jouit au niveau de l'Afrique de l'Ouest (rappelons sur ce point précis que la CENTIF est membre du groupe Egmont et que son expertise est sollicitée dans la sous-région), comporte des manquements apparus au fil de la pratique. Deux questions sont soulevées

par la préoccupation soucieuse de mettre le doigt sur les limites inhérentes à l'organisation interne de la lutte : il s'agit de la nature et des attributions des organes de lutte, et celle des manquements relevés par l'évaluation mutuelle. La première préoccupation permet de toucher au modèle de lutte, et la deuxième, les efforts à fournir pour atteindre les objectifs fixés.

### ***P.1 : Sur le modèle, la nature et les attributions des organes de lutte***

L'appréciation des mesures prises dans la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ne peut se faire sans pour autant poser cette présente problématique. Il est vrai que la question du modèle est aussi vieille que la mise en place des divers dispositifs, mais à l'état actuel, il peut être opportun de soulever certains points afin d'apprécier les avantages des modèles par rapport à des indicateurs pertinents pour l'appréciation des dispositifs. Le débat sur la nature des organes et le modèle adopté se trouvera à la fois à un niveau analytique et stratégique alors que l'identification des manquements à travers l'évaluation mutuelle rendra compte de l'ampleur des réajustements à apporter au modèle adopté.

#### **A-Natures des organes et modèle de lutte**

##### **1-Sur la nature ou le type des organes de lutte**

Les organes qui déploient une activité contre le blanchiment de capitaux et des problèmes connexes sont multiples au sein de l'administration. Il s'agit d'organes de contrôle dont le rôle vient en soutien à celui de la CENTIF et qui lui ont antérieurs : la commission nationale de lutte contre la corruption, la concussion et l'enrichissement illicite ; la commission bancaire de la BCEAO pour les organismes financiers ; le parquet général pour les notaires ; l'ordre des avocats pour les avocats.

La CENTIF est un service administratif doté de l'autonomie financière placée sous la tutelle du ministre chargé des finances. Cela montre que le Sénégal a opté pour la lutte à travers les structures administratives. En effet, trois types de structures existent dans les dispositifs de

lutte à travers le monde. Nous avons les structures administratives, les structures de type policier ou judiciaire, et les services indépendants. En règle générale, les structures administratives de lutte sont composées de personnels issus des autorités nationales de supervision et de contrôle des organismes financiers. Mais en fonction des particularités des administrations on peut identifier des variations importantes. Ces structures jouent alors un rôle d'interface entre les assujettis et les autorités répressives. On voit ce modèle en France, en Espagne, en Italie, en Australie et aux Etats-Unis.

L'option des structures de type policier ou judiciaire permet aux spécialistes opérationnels de la criminalité financière d'avoir accès directement au contenu des déclarations de soupçon et donc à une source importante d'informations. Ce modèle que nous voyons en Allemagne, au Royaume-Uni, en Norvège, au Luxembourg, au Danemark, en Suède, en Autriche, au Portugal, entre autres, a la particularité de susciter des réticences de la part des assujettis.

Pour les services indépendants, il s'agit de procéder à la mise en place d'équipes mixtes constituées à la fois d'agents de l'administration et du secteur financier privé. Cela permet d'avoir une approche plus ouverte des questions de blanchiment. Ces structures sont le plus souvent placées sous la tutelle directe des ministères de la finance ou de la justice pour garantir leur autonomie en termes de confidentialité et de budget. Ce type d'organe se retrouve au Canada, en Belgique, en Suisse, Au Canada, entre autres.

## 2-Sur le modèle de lutte adopté

Deux pays peuvent avoir des types de structures différentes et avoir le même modèle de lutte, vice versa. La France et les Etats-Unis ont le même type de structure de lutte, mais leurs modèles sont différents. En effet, le système ainsi que le traitement de la déclaration de soupçon retenu par les législateurs français et américain sont différents. Dans la première expérience, il est conféré aux assujettis la responsabilité d'analyser et de décider du caractère suspect de certaines opérations et du degré de risque qu'il comporte (Allemagne, Suisse, Espagne, etc.). Dans la seconde c'est le modèle des déclarations systématiques ou automatiques qui est adopté ; il s'y agit de déclarer les mouvements de fonds supérieurs à

des seuils, les exportations ou importations de devises, les virements de fonds avec certains États, la nature de certaines opérations, etc. Il faut dire que dans ce cas de figure, les services de détection sont chargés, par la suite, de repérer les opérations réellement suspectes (Royaume-Uni, États-Unis, Australie, Belgique, Pays-Bas). A l'analyse, il apparaît que le second modèle génère beaucoup plus d'informations pour les services de détection, et plus de chances de détecter des opérations originales et insoupçonnées. Cependant ce modèle est capable de mettre les services de détection devant un volume de travail démesuré. Cela pourrait autoriser à dire, au vu de certaines considérations pratiques, qu'un tel modèle serait inapproprié pour un pays sous développé.

Constater que le nombre de déclarations est supérieur dans le modèle du seuil ne permet pas de dire qu'il est meilleur qu'un autre modèle. Ce qui serait un matériau d'appréciation objective, c'est une étude approfondie des différents procédés utilisés par chaque modèle déterminant leur efficacité sur la base de critères pertinents. Les approches comparatives ont cette faculté de révéler, par l'étude des effets de diverses solutions dans divers contextes, quel procédé est le meilleur dans telle ou telle situation. Cette présente problématique mérite d'être documentée suffisamment. A ce jour il n'y a pas de connaissances poussées issues de comparaisons élaborées qui puissent autoriser à dire que le modèle Sénégalais est le mieux adapté à son contexte socio économique et à la réalité particulière de la criminalité économique ambiante.

Si on écarte les débats tenant au modèle ou au type de structures, d'autres points sont à évoquer ici. Il s'agit des attributions des organes de lutte, plus particulièrement celles de la CENTIF.

## B-limites des attributions

### 1-L'absence de prérogatives judiciaires

Nous avons suffisamment parlé des attributions de la CENTIF au niveau de la première partie. A l'analyse il appert que la structure n'a aucune attribution judiciaire. Ceci peut sembler susciter un débat sur les types de structures que nous venons de soulever dans les

lignes précédentes, mais en réalité permet d'avancer plus en avant dans la structure même du dispositif et non sur ses forme et orientation.

La CENTIF est une cellule tampon entre les assujettis et le système judiciaire et à ce titre n'intervient nullement dans le traitement judiciaire. La question que l'on est en droit de se poser est de savoir si l'expertise des agents qui la composent doit avoir comme limite objective le rapport transmis à la justice. S'il est évident qu'on ne peut être juge et partie, on ne peut pour autant nier que cette expertise puisse servir le juge dans sa saisie de la complexité des faits portant sur des matières pointues, comme c'est souvent le cas. Le magistrat instructeur peut demander des renseignements et prendre des mesures pour faire son travail dans les conditions les meilleures, mais ce n'est pas pour autant que disparaît cette complexité dans tous les cas pouvant se présenter à la juridiction de jugement. Réfléchir à des améliorations sur ce point précis peut être un exercice peu orthodoxe, mais rappeler que la matière du blanchiment est spéciale à plusieurs égards, même au niveau de l'étape judiciaire.

## 2-La question de l'auto saisine

La lutte contre le blanchiment est une occasion d'étendre une culture de la transparence sur l'étendue sociale et dans les structures financières. Nous avons tenté de montrer toute la pédagogie que peut charrier le dispositif sénégalais dans la responsabilisation des assujettis et l'adhésion des populations à des mesures prudentielles qui, tout en allant contre des discrétions classiques, sont érigées dans l'intérêt de la société dans son ensemble. Certaines pratiques dont nous avons eu à faire état (thésaurisation à domicile surtout, mais aussi la corruption et les détournements) sont, à cet égard, porteuses de beaucoup de dangers dans la circulation et l'allocation des ressources. Ne faudrait-il pas dès lors permettre à la CENTIF de s'autosaisir quand elle dispose d'informations qui fondent des soupçons lourds quant aux avoirs de certaines personnes et certaines pratiques. Une telle avancée permettrait d'avoir une plus ample visibilité aux règles et principes présidant à la LBC/FT, qui, pour connaître une appropriation adéquate par les populations, doivent opérer en surface par occasion. Le propos est l'occasion de faire référence à la « gouvernementalité » de M. FOUCAULT que l'on peut définir comme la conduite de conduites. Une telle activité risque de rappeler des

agissements de nature policière dans le cadre des régimes autoritaires ou même totalitaires. Est-ce violer des droits fondamentaux en démocratie que d'assurer au mieux la sanction tout enrichissement socialement répréhensible ? Le procédé peut être à débattre, mais la CENTIF devra, pour être plus efficace réfléchir à élargir son champ de compétence et être aidée en cela par les autorités compétentes. Mais avant, des efforts doivent être faits pour aller dans le sens des recommandations faites par les évaluations mutuelles.

### ***P.2 : Les manquements relevés par l'évaluation mutuelle***

Après de longues consultations en 2002, le GAFI, le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale ont adopté une méthodologie d'évaluation que les organismes régionaux de type GAFI vont convenir d'adopter. Révisée en 2004 suite à celle des recommandations, la méthodologie fixe des critères que se doivent d'examiner les évaluateurs. Cette évaluation couvre la structure institutionnelle et juridique, les normes de réglementation et de surveillance pour les secteurs des banques et institutions financières, des valeurs mobilières, assurances etc. En somme elle couvre le champ des mesures qui doivent être présentes pour avoir un dispositif conforme aux recommandations. Chaque pays doit faire sa propre évaluation, une auto évaluation, avant de rentrer dans le processus d'évaluation en rapport avec les instances communautaires, ici le GIABA.

#### **A-Sur les aspects préventifs**

La dernière évaluation mutuelle a fait état d'un certain nombre d'insuffisances du dispositif sénégalais de lutte contre le blanchiment des capitaux. Elle analyse les divers points sur lesquels des améliorations doivent être apportés et montre les diverses mesures qui ont été prises pour corriger améliorer le dispositif. Malgré tout, la lecture attentive de l'évaluation fait voir des vides que ces mesures rectificatives, réglementaires et institutionnelles, n'ont pas pu combler. Nous allons essayer d'exposer quelques une de ces failles ou vides relatives à la prévention.

Il a été relevé une absence de dispositions interdisant la tenue de comptes anonymes ou sous des noms fictifs et d'obligations pour certains assujettis d'exercer une vigilance

constante envers la clientèle (recommandation 5). Le caractère trop restrictif des mesures applicables aux clients occasionnels. Il n'existe pas de texte contraignant les professions financières de prêter une attention particulière aux Personnes Politiquement Exposées (identification de l'origine de leur patrimoine et de leurs fonds, vigilance renforcée dans les relations d'affaires avec elles) (recommandation 6). Pour ces deux problèmes, il y a une prise en charge de la BCEAO à travers son instruction n°01/2007/RB du 02 juillet 2007. Seulement il serait plus judicieux que la loi soit encore plus précise. L'absence de diligence dans l'identification du bénéficiaire effectif lorsque l'organisme est situé dans un pays de l'UEMOA a aussi été soulevée comme problème. L'application présumée des normes communautaires dans tous les Etats peut pousser à être moins regardant. En effet, il est admis une dispense concernant les organismes financiers situés dans l'UEMOA puisqu'ils sont sensés soumis à la loi uniforme. Seulement l'adoption de la loi par tous les pays ne veut pas dire que le dispositif fonctionne de façon acceptable. Il existe des difficultés d'application dans certains contextes. Eu égard à ces éléments la loi peut, en attendant des mesures communautaires idoines, renforcer les obligations de vigilance sur ce point.

Le Sénégal s'est conformé aux normes GAFI relatives à la conservation des documents, mais les Entreprises et Professions Non Financières Désignées Devoir de Vigilance relatif à la clientèle les ignorent. Depuis 2005 la CENTIF s'est évertuée à sensibiliser les casinos et établissements de jeux, les transporteurs de fonds, les agences de voyage, les professions juridiques indépendantes (notaires avocats, experts comptables), mais il reste à atteindre plusieurs cibles qui n'adhèrent pas encore convenablement à la lutte, même parmi les professions touchées. Depuis 2009, y engager les agences immobilières, les marchands de biens de grande valeur et des Organisations Non Gouvernementales est une préoccupation prioritaire pour la CENTIF. Relativement à cet aspect, l'évaluation mutuelle laissait entendre que : « Il faut signaler que les chantiers de réaménagement des textes législatifs et réglementaires couvrant ces secteurs notamment les transporteurs de fonds, les Organisations Non Gouvernementales sont en cours et devraient intégrer le volet lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et l'application des obligations y relatives en termes de prévention, de détection de ces formes de criminalité

financière, de désignation des Autorités compétentes, d'élaboration de lignes directrices... »<sup>25</sup>.

L'évaluation mutuelle a permis de se rendre compte de l'absence d'obligation pour les organismes financiers autres que ceux soumis à l'instruction de prêter une attention particulière aux rapports avec les personnes, institutions et autres, résidant dans les pays irrespectueux des normes. Pour les assurances règlement 04/CIMA/PCMA/PCE/SG/08 appelle une vigilance à l'égard de constructions juridiques listées ; dans le cadre de la BCEAO l'instruction n°1/2007/RB recommande cette vigilance vis-à-vis de structures et personnes des PTNC (Pays et Territoires Non Coopératifs). De même la loi uniforme devrait insérer une disposition recommandant une telle vigilance pour l'ensemble des assujettis.

Dans la même veine, l'absence de dispositions légales régissant les succursales et filiales situées à l'étranger a été identifiée. La recommandation faite sur ce plan est d'étendre formellement aux succursales et filiales étrangères l'application de toutes les obligations incombant aux institutions financières. L'évaluation mutuelle estime que : « Le réaménagement du dispositif LBC/FT pourrait introduire l'obligation pour les succursales et filiales à l'étranger d'appliquer les normes du pays d'origine lorsqu'elles sont plus rigoureuses que celles du pays d'accueil, si toutefois les lois et règlements de ce pays le permettent. A défaut d'y être autorisées, les institutions devraient en informer la société mère. ».

Des précautions appropriées pour que les personnes morales émettrices d'actions au porteur ne soient pas utilisées aux fins de blanchiment n'ont pas été prises. Mais dans ce sillage il ne faut pas manquer de louer des avancées. Certaines dispositions présidant à l'entrée des sociétés en bourses, quelques modalités d'inscription à la cote, les obligations de souscripteurs en cas d'augmentation de capital assurent une certaine traçabilité et constituent un premier pas dans l'identification des flux et leur analyse éclairée.

---

<sup>25</sup> Rapport de mise à jour annuelle de l'évaluation mutuelle du Sénégal, Avril 2009, p. 14.

## B-Sur la répression

Relativement à la répression les évaluateurs ont observé une absence de sanctions à l'encontre des institutions financières pour non application des dispositions relatives à la LBC/FT. Les organes de supervision et contrôle pourtant. Le contrôle et la sanction des organismes financiers sont du ressort de la Banque Centrale et de la Commission Bancaire de l'UEMOA. Identifier un manque de sanction des structures négligentes revient à dire que les organes de contrôle et de supervision ne fonctionnent pas convenablement.

Cela est tout à fait possible dans la mesure où l'on parle du manque de moyens de ces organes de contrôle. Non seulement les ressources humaines sont insuffisantes, leur qualité doit être améliorée par des formations en phase avec les problèmes actuels. Le renforcement des moyens doit se faire du point de vue logistique, mais aussi du point de vue du personnel, vu le nombre important des institutions à contrôler. Cela permettrait aux sanctions dissuasives qui sont de nature disciplinaires, pécuniaires ou pénales, de voir émerger un contexte adéquat dans lequel leur application ne trouverait pas grand frein.

L'évaluation mutuelle n'insiste pas sur un le versant du traitement judiciaire, elle se contente juste de montrer les transmissions au parquet. Entrer dans le traitement judiciaire serait l'occasion pour elle de se pencher sur des lenteurs traitement de dossiers au niveau de l'instruction.

Après l'adoption de la loi uniforme 2009-16 du 02 mars 2009 sur la lutte contre le financement du terrorisme, le dispositif Sénégalais s'est trouvé dans l'obligation de prendre des dispositions quant au gel et à la confiscation des fonds. La résolution 1267 de 1999 a arrêté une liste de personnes concernées par de telles mesures qui n'est communiquée qu'aux établissements de crédits par la BCEAO. Actuellement, la CENTIF est chargée de faire cette communication aux assujettis autres que ces établissements.

A cette somme de rectificatifs et compléments qu'il lui faut opérer, le Sénégal doit s'évertuer à mettre en place un environnement socio économique, juridico-institutionnel qui permette au dispositif et aux règles qui lui sont constitutives de dérouler leurs principes actifs sans grands heurts.

## **Section 2 : La mise en place d'un environnement global moins**

### **profitable à la criminalité économique**

Les infractions de blanchiment des capitaux ont ceci de particulier qu'elles empruntent très souvent les voies de complexité que la mondialisation consacre. Nous le soulignons au niveau de notre introduction, les mouvements d'individus, la circulation des biens et des capitaux, les divers flux que rend possible la société monde, permettent de dire que la plupart des problématiques et enjeux qui touchent la stabilité économique, les finances et la paix sociale comportent des relents de problématique internationale. L'approche du blanchiment obéit à une telle conception. Le blanchiment est définitivement un problème qui à bien des égards s'analyse comme réalité transnationale. S'activer à mettre en place un dispositif interne (national) qui soit conforme à des recommandations internationales ne doit pas écarter la possibilité d'une réflexion sur cet environnement international. Les règles prises au niveau des localités doivent être complémentaires malgré les différences de structures et les modèles variables d'un pays à l'autre. Au niveau international, il doit donc y avoir une coordination plus poussée, seule capable de donner à la stratégie qui se internationale et même transnationale le niveau d'efficacité qu'il recherche. Au niveau national, des mesures d'accompagnement s'appliquant à des aspects ne relevant pas des organes de lutte, ni de leurs règles de fonctionnement, mais liés à la problématique dont ils structurent l'environnement ambiant, devront être prises pour permettre au dispositif d'atteindre les résultats escomptés.

#### ***P.1 : La nécessaire prise de mesures d'accompagnement adéquates***

Les aspects qui gravitent autour des organes de lutte et des règles qui président à leur fonctionnement et qui peuvent impacter sur le fonctionnement du dispositif mis en place au niveau interne doivent être identifiés et traités avec tout le sérieux nécessaire. Ils tiennent souvent à l'environnement socio économique et culturel. Les éléments d'appréciation dont nous avons fait mention plus haut peuvent nous donner une idée de certains de ces aspects qui ne doivent pas être conçus comme figés dans le temps et dans l'espace. Au Sénégal,

nous pensons que le développement de la bancarisation et la lutte contre la corruption constituent un binôme, socle sur lequel le dispositif pourrait se baser pour être performant.

#### A- Développer la bancarisation

La BCEAO a mené une grande campagne pour la bancarisation ces dernières années et assigné comme objectif aux pays de l'UEMOA l'atteinte d'un taux de bancarisation de l'ordre de 20%. Au Sénégal, ce taux était de 6,2% en 2009. En fin 2010 il était de 19%. Cela montre que des efforts conséquents ont été réalisés dans ce sens. Il faut même dire que c'est un bond assez extraordinaire pour un pays de la sous région. L'avantage que peut présenter un taux de bancarisation élevé est tout simplement une maîtrise plus poussée des flux de fonds et une allocation des ressources à un nombre élevé d'individus. Il permet d'ouvrir les portes des organismes financiers à un plus grand nombre d'individus, et même d'attirer certains flux financiers du secteur informel. La décision prise par le gouvernement de rendre obligatoire le virement bancaire et l'usage des chèques pour tout paiement supérieur à 100.000 francs Cfa pour les salariés a beaucoup joué dans le relèvement de ce taux.

La bancarisation des salaires et des revenus sociaux décidée par la loi dans certains pays a mis le compte au centre de la vie économique. Même dans les pays (anglo-saxons) où le salaire peut être perçu hors banque, la satisfaction des besoins de consommation nécessite la possession d'un compte bancaire. Dans les pays en voie de développement, un nombre important de facteurs bloque le développement de la bancarisation, et justifie la vigueur la multiplication des institutions et cadres de financement non bancaires relevant très souvent de l'informel. Il faut relever tout pays peut enclencher des mesures pertinentes de relèvement du taux de bancarisation en se basant sur des critères objectifs et pertinents. Une telle initiative est apte à élargir le champ des mouvements de fonds sur lesquels pèsent des conditions de clarté. Elle élargirait ainsi le l'espace de transparence au sein de la société économique et donc réduirait les tentacules de la criminalité économique dont l'espace vital serait alors dangereusement compromis. On ne peut parler de transparence sur cette question sans pour autant dire un mot sur la corruption dont le lien avec le blanchiment n'est plus un secret.

## B-Endiguer la corruption

Sans procéder à une définition, disons que le constat et l'analyse de la situation du Sénégalaise autorisent à dire que la corruption est plus qu'une réalité. Elle est endémique et institutionnalisée avec une variété de techniques qui laissent penser que sa perpétration dans un futur proche ne fait aucun doute. Elle peut consister en un détournement, une appropriation illégale ou autres diversions des biens/fonds publics par des autorités du gouvernement ; elle peut consister en un gonflement des contrats et surfacturation pour travaux et approvisionnement publics ; Abus/usage illégal de fonctions à des fins de gain privé ; trafic d'influence pour faire se réaliser ou pas faire certaines choses ; transfert ou transport illégal d'argent à l'étranger ; etc. La gamme de procédés est large et une description des pratiques ne peut prétendre être exhaustive dans cette présente réflexion. Parler de la corruption est pertinent à plus d'un titre parce que la mise en œuvre des systèmes de lutte contre le blanchiment d'argent n'exige pas seulement des structures législatives, réglementaires et organisationnelles appropriées. Il exige aussi que soit mis en place un solide système de bonne gouvernance capable d'assurer l'intégrité de ces structures. La corruption est une menace au dispositif anti blanchiment. Une double relation avec le blanchiment est à identifier. D'abord les produits de la corruption sont susceptibles d'être blanchis ; ensuite les effets combinés de la corruption et d'institutions de gouvernance médiocres érousse effectivement le fonctionnement des dispositifs de lutte contre le blanchiment des capitaux. Eu égard à toutes ces considérations et à la mauvaise réputation du Sénégal, il convient de faire des efforts conséquents en matière de bonne gouvernance et de transparence. Dans ce sillage les pouvoirs et les moyens de la Commission nationale de lutte contre la non transparence, la Corruption et la Concussion (CNLCC) doivent être renforcés. En même temps cette structure et la CENTIF doivent imaginer les voies et moyens pour un travail concerté du point de vue de la sensibilisation dans le sens de la bonne gouvernance.

### ***P.2 : La participation active à l'instauration d'un environnement international adéquat***

Cet activisme doit et se déploie à un double niveau. D'abord sur le plan communautaire, à l'échelle de la sous région, ensuite au niveau international.

## A-A l'échelle communautaire

Certaines insuffisances constatées au niveau de la loi uniforme doivent pousser les autorités à œuvrer pour des rectificatifs au niveau des instances communautaires. Déjà pour ce qui est des dispenses relatives à l'identification concernant les organismes situés dans la zone UEMOA sous prétexte que les règles s'appliquent dans tous les pays membres, nous avons un élément de réflexion. Cette dispense pourrait être levée expressément dans le cadre d'un réaménagement du dispositif communautaire LBC/FT. Par ce même réaménagement, une autre faille constatée pendant l'évaluation du dispositif sénégalais peut trouver une occasion d'être réglée au niveau communautaire. A ce niveau, l'intégration de dispositions interdisant de nouer ou de poursuivre des relations de correspondant bancaire avec les banques fictives. Ces quelques lignes suffisent pour voir que le dispositif de lutte est un système à paliers inter reliés qui doivent s'enchaîner de façon logique. Cela aussi bien dans le contenu des règles que dans les mécanismes à prendre en compte. C'est pour cela que les activités de la CENTIF au niveau régional nous paraissent déterminantes dans la participation du Sénégal au renforcement de la coordination des divers acteurs pour une meilleure stratégie communautaire de lutte. La participation de la CENTIF aux commissions techniques du GIABA, permet des échanges fructueux. Il en est de même pour les conférences et visio conférences de la BCEAO au cours desquelles il a été retenu la nécessité de prêter une attention particulière aux paiements transfrontaliers.

Dans cette logique les visites de travail et les visites conjointes sont comportent des avantages. La visite des responsables des CENTIF sénégalaise et ivoirienne auprès des organes de contrôle et de supervision de l'UMOA, effectuée du 14 au 17 septembre 2010, a permis de constater l'implication du Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers (CREPMF), de la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières, et de la Commission Bancaire de l'UMOA dans la lutte contre le blanchiment. A cette occasion les CENTIF ont insisté sur la nécessité pour la Commission Bancaire de mettre en œuvre les dispositions pertinentes de l'article 35 des lois uniformes. La rencontre avec la BRVM a été l'occasion de discuter sur la mise à jour des textes qui l'organisent, ce qui pourrait lui permettre de jouer un rôle plus important dans la stratégie.

La CENTIF du Sénégal doit par ailleurs œuvrer à la réussite du projet de création d'un forum des Cellules de Renseignement Financier situées dans la CEDEAO qui avait été retenu en marge des travaux de plénière durant la 14<sup>ème</sup> plénière de la commission technique du GIABA. Les divergences sur les documents devant servir de base juridique ont eu à bloquer une initiative qui permettrait, si les divergences venaient à être réglées, de disposer d'un cadre de coordination intéressant.

Les actions à mener au niveau communautaires sont larges et préparent la région et les pays qui s'y trouvent à mieux se conformer aux exigences LBC/FT des instances internationales. Là aussi elles peuvent avoir un rôle important à jouer.

#### B- A l'échelle internationale

Au niveau international, la collaboration avec les diverses structures homologues s'impose. En effet les partages d'expériences et le renforcement des expertises constituent des moments non négligeables dans la stratégie de lutte et le renforcement du dispositif. Les échanges sur les techniques d'investigation et l'utilisation des nouvelles technologies dans l'analyse financière peut être un acquis de taille si des coopérations telles celle entre la CENTIF du Sénégal et la Financial Crimes Enforcement Network (FINCEN) des Etats-Unis parviennent à se pérenniser. Il faut donc mettre en place les bases d'une coopération véritable entre les diverses structures de lutte, non seulement en matière d'assistance, mais aussi en matière de typologies, de recherche, etc. La collaboration entre la CENTIF Sénégal et le Conseil Supérieur de la Formation et de la Recherche Stratégique (CSFRS) rattaché à la Présidence de la République Française est à saluer.

C'est en développant de telles initiatives et en renforçant la collaboration judiciaire et policière que les différents Etats mettront en place un environnement international moins profitable pour les criminels économiques.

## CONCLUSION

Lutter contre une quasi hydre, puisque c'est ce à ce quoi la lutte contre le blanchiment ressemble, n'est pas chose aisée, même pour les structures les plus solides au niveau international. Analyser ce que cette lutte donne à travers l'expérience sénégalaise, c'est nécessairement s'évertuer à exposer la complexité de la prise en charge de la criminalité économique par des dispositions juridiques. Le dispositif sénégalais en matière de lutte contre le Blanchiment des Capitaux est l'un des plus avancés en Afrique de l'Ouest. Le Sénégal a très tôt adopté la loi uniforme sur la lutte contre le blanchiment des capitaux et jouit d'une expérience appréciable dans le cadre communautaire. En effet, un ensemble de mesures préventives et répressives sont adoptées et les autorités judiciaires procèdent à un traitement des cas qui leur sont transférés en utilisant les divers procédés mis à leur disposition. Le dispositif de lutte est bien en place, rendant ainsi compte de la volonté des autorités à tout mettre en œuvre pour que le Sénégal se conforme aux recommandations internationales. Malgré tout, cette réflexion a été le lieu d'identification d'un nombre important de problèmes qui tiennent à l'insuffisance des normes, l'insuffisante collaboration des assujettis et la complexité de l'environnement national et international dans lequel ces normes et recettes anti blanchiment se déploient.

Le dispositif sénégalais est en pleine consolidation parce que conscient des défis qui se posent à lui. Il montre aussi, à travers l'activité de la CENTIF, qu'il est disposé à renforcer ses acquis par la coopération et la collaboration avec des structures étrangères plus aguerries et des instances internationales.

Il est cependant opportun que des réflexions urgentes soient menées quant à l'orientation du modèle qui comporte l'avantage de déployer une pédagogie de l'apprentissage sur un tissu social où les pratiques et habitudes valorisées par les mesures anti blanchiment éprouvent du mal à s'implanter. Des études comparatives doivent être menées pour essayer d'identifier les pratiques les meilleures dans de contextes que donnent à voir notre société. Les incertitudes relatives au relèvement de la bancarisation, à l'étendue du secteur informel, à l'ampleur de la corruption devront trouver des réponses et donc des solutions pertinentes pour permettre au dispositif de révéler ses réelles capacités à endiguer la criminalité économique.

Dans le même sillage, les pouvoirs et les moyens de la CENTIF et autres structures de contrôle doivent être renforcés.

L'expérience sénégalaise en matière de lutte contre le Blanchiment ne peut s'analyser sans donner une grande importance au cadre communautaire. En effet la faiblesse des moyens de la plupart des pays africains en fait des entités exposées à la criminalité transnationale dont les tenants disposent souvent de moyens ultra colossaux et ultra modernes. Il est à ce titre évident que le Sénégal doit être à l'avant-garde d'une stratégie de lutte tenant compte des réalités géopolitiques de la sous région. Une démarche proactive et anticipative de décellement précoce des risques et dangers majeurs doit être adoptée pour venir à bout des divers problèmes et espérer endiguer au mieux les pratiques répréhensibles.