

LIGNES DIRECTRICES

**Mise en œuvre des sanctions financières ciblées
par les personnes et entités assujetties au Sénégal**

Janvier 2023

SOMMAIRE

Introduction générale

Définitions des termes clés

Cadre conceptuel

Cadre juridique international, communautaire et national

Obligations des Institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées

Sanctions aux manquements des obligations des personnes et entités assujetties au gel des avoirs

ABREVIATIONS ET ACRONYMES

- BCEAO :** Banque Centrale des Etats de l’Afrique de l’Ouest
- CCGA :** Commission consultative de Gel administratif
- CENTIF :** Cellule nationale de Traitement des Informations financières du Sénégal
- CSNU:** Conseil de Sécurité des Nations unies
- EPNFD :** Entreprises et professions non financières désignées
- FT/PADM:** Financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive
- GAFI :** Groupe d’Action financière
- ICRG :** International Coopération Revue Group
- LBC/FT :** Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
- UEMOA :** Union économique et monétaire Ouest africaine
- UMOA:** Union monétaire Ouest africaine

INTRODUCTION GÉNÉRALE

L'élaboration des présentes lignes directrices s'inscrit dans le cadre du renforcement du dispositif juridique de gel administratif des avoirs des personnes ou entités ayant un lien avec le terrorisme ou la prolifération des armes de destruction massive, conformément aux Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations unies et aux Recommandations du GAFI portant sur l'obligation de disposer d'un mécanisme opérationnel en matière de gel administratif.

Le document portant Lignes directrices est un outil mis en place par la Commission consultative de Gel administratif (CCGA) pour faciliter la compréhension du cadre juridique relatif à la LBC/FT, des obligations des personnes assujetties et des modalités de mise en œuvre des sanctions financières ciblées. Ledit document est annexé à l'arrêté pris en application de l'article 14 du décret portant régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées liées au financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive. A cet égard, il est une partie intégrante du dispositif juridique du gel des fonds et autres ressources économiques et financières des personnes et entités faisant l'objet d'une mesure au titre des sanctions financières ciblées.

Suivant une démarche pédagogique, la CCGA propose des directives simples et précises aux personnes assujetties pour une mise en œuvre immédiate des mesures de gel des fonds et autres ressources économiques et financières découlant des sanctions financières ciblées liées au financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive, sous l'autorité du CSNU.

Sous ce rapport, ces présentes lignes directrices s'adressent à toute personne physique ou morale intervenant dans des opérations de dépôt, de transfert, de conversion, de cession, de transmission ou d'aliénation des fonds et autres ressources économiques ou financières, notamment les acteurs du secteur financier et du secteur non financier.

Pour le secteur financier, les personnes assujetties soumises à l'obligation de mise en œuvre immédiate des sanctions financières ciblées sont :

- les régies financières, à savoir les administrations de la Douane, du Trésor et des Impôts et des Domaines regroupées sous le vocable de Trésor public ;
- la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) pour ses opérations de banque ;
- les banques et établissements financiers ;

- les services financiers postaux ;
- la Caisse de Dépôts et Consignations ;
- les sociétés d'assurance et de réassurance ainsi que les courtiers en assurance ;
- les systèmes financiers décentralisés ;
- la Bourse régionale des Valeurs mobilières (BRVM) ;
- le Dépositaire central/Banque de Règlement (DC/BR) ;
- les sociétés de gestion et d'intermédiation (SGI, les sociétés de gestion de patrimoine (SGP), les Organismes de Placement collectif en Valeurs mobilières (OPCVM) et les entreprises d'investissement à capital fixe ;
- les agréés de change manuel;
- les établissements émetteurs de monnaie électronique ;
- Les organismes de transfert d'argent.

Pour le secteur non financier

Il s'agit des personnes physiques ou morales impliquées, regroupées sous l'appellation générique « Entreprises et professions non financières désignées » ou EPNFD, notamment :

- les avocats, les notaires, les huissiers de justice et autres membres des professions juridiques indépendantes, notamment les administrateurs judiciaires, les mandataires judiciaires et les commissaires-priseurs judiciaires ;
- les apporteurs d'affaires aux organismes financiers ;
- les commissaires aux comptes ;
- les experts comptables;
- les agents immobiliers ;
- les marchands d'articles de grande valeur (objets d'art, pierres et métaux précieux);
- les transporteurs de fonds ;
- les propriétaires, directeurs et gérants de casinos et d'établissements de jeux ;
- les agences de voyage ;
- les organisations non gouvernementales.

Cette liste n'est pas exhaustive.

Les régimes de sanctions économiques et financières poursuivent différents objectifs d'intérêt général, telles que la lutte contre le terrorisme, la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive, la coercition en réaction à des violations graves des droits de l'homme ou à des actes menaçant la paix et la sécurité. Les mesures prises dans le cadre de ces régimes sont diverses, le gel des avoirs n'en constituant qu'une catégorie.

Les mesures de gel constituent une restriction temporaire au droit de propriété et non une expropriation. Les personnes soumises à une telle mesure sont désignées par une autorité administrative ou une organisation internationale. Ces mesures se distinguent ainsi des saisies ou confiscations prononcées par les autorités judiciaires.

Aux fins de ne pas porter une atteinte excessive aux droits fondamentaux des personnes ou entités désignées, des exceptions aux mesures de gel sont prévues (exemple : la possibilité de créditer des fonds sur des comptes gelés) et des dérogations peuvent être accordées (exemples : débloqué des fonds pour payer des vivres, des loyers, des assurances obligatoires, des frais de santé ou de justice). Par ailleurs, la décision de geler les avoirs d'une personne ou entité ou le refus d'en autoriser la mise à disposition peut faire l'objet d'un recours devant l'administration (recours gracieux) ou la juridiction compétente (recours contentieux).

Les mesures de gel sont mises en œuvre par les organismes assujettis dès leur entrée en vigueur et génèrent à leur charge une obligation de résultat. Le non-respect de l'obligation d'appliquer les mesures de gel peut faire l'objet de sanctions administratives ou pénales.

Les personnes assujetties doivent avoir une compréhension commune des termes de base de la matière LBC/FT pour une bonne exécution de leurs obligations.

I- DEFINITION DE QUELQUES TERMES CLES

La loi n° 2018-03 du 23 février 2018 relative au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme, en son Titre préliminaire intitulé « TERMINOLOGIE » définit la plupart des concepts employés dans ce document.

Cependant, dans le souci de proposer aux institutions financières et aux EPNFD des lignes directrices claires, certains mots clés ont été précisés et doivent être compris comme suit :

Les biens

Les avoirs de toute nature, corporels ou incorporels, meubles ou immeubles, tangibles ou intangibles, fongibles ou non fongibles ainsi que les documents ou instruments juridiques sous quelque forme que ce soit, y compris électronique ou numérique, attestant la propriété de ces avoirs ou de droits y afférents ainsi que les intérêts sur lesdits avoirs, à savoir notamment les crédits, les chèques de voyage, les chèques, les mandats, les actions, les valeurs mobilières, les obligations, les traites ou lettres de crédit ainsi que les éventuels intérêts, dividendes ou autres revenus ou valeur tirés de tels avoirs, ou générés par de tels avoirs.

Les fonds et autres ressources économiques et financières :

Tous les actifs financiers et avantages économiques de quelque nature qu'ils soient, y compris, mais pas exclusivement, le numéraire, les chèques, les créances en numéraire, les traites, les ordres de paiement et autres instruments de paiement, les dépôts auprès des institutions financières, les soldes en comptes, les créances et les titres de créances, les titres négociés et les instruments de la dette, notamment les actions et autres titres de participation, les certificats de titres, les obligations, les billets à ordre, les warrants, les titres non gagés, les contrats sur produits dérivés, les intérêts, les dividendes ou autres revenus d'actifs ou plus-values perçus sur des actifs, le crédit, le droit à compensation, les garanties, y compris les garanties de bonne exécution ou autres engagements financiers, les lettres de crédit, les connaissements, les contrats de vente, tout document attestant la détention de parts d'un fonds ou de ressources financières et tout autre instrument de financement à l'exportation

Le décret relatif au régime des sanctions financières ciblées

Le décret n° 2022-2308 du 30 décembre 2022 portant régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées liées au financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive

Le gel des avoirs

Le gel des avoirs signifie l'interdiction temporaire du transfert, de la conversion, de la disposition, du mouvement de biens, ou le fait d'assumer temporairement la garde ou le contrôle de biens sans prescription administrative ou judiciaire.

Le gel des avoirs a pour objet de priver les personnes physiques et entités inscrites sur les Listes de sanctions des moyens financiers leur permettant de soutenir le terrorisme ou la prolifération des armes de destruction massive.

Par conséquent, le gel des avoirs vise à faire en sorte qu'aucun fonds, avoirs, ou autres ressources économiques et financières ne soient mis à la disposition de ceux-ci, par quelque procédé que ce soit, tant qu'ils font l'objet de sanctions.

Le gel s'applique à tous les avoirs détenus ou contrôlés par les personnes physiques et entités inscrites sur les Listes de sanctions. Il s'applique également aux fonds qui proviennent de biens appartenant à ceux-ci ou contrôlés, directement ou indirectement, par eux ou par des personnes agissant pour leur compte ou sur leurs instructions.

L'interdiction de mise à disposition

C'est l'interdiction temporaire d'accès aux biens, avoirs, autres fonds ou ressources économiques de quelque manière que ce soit, directement ou indirectement au profit des personnes ou entités inscrites sur une Liste de sanctions jusqu'à ce qu'une décision de confirmation de gel soit rendue.

L'interdiction de fournir des services

C'est l'interdiction de réaliser ou de fournir tous types de services financiers ou toute autre prestation au profit des personnes et entités inscrites sur les Listes de sanctions.

Les personnes concernées par la mise en œuvre de mesures de gel ou de sanctions

Le terme « Personnes concernées par la mise en œuvre » inclut les institutions administratives et sécuritaires, ainsi que les autorités de l'application de la loi, de supervision et de contrôle, les institutions financières, les entreprises, affaires et professions non financières désignées, et toute autre personne physique ou morale assujetties au droit public ou privé, sur le territoire national, qui interviennent dans des opérations de dépôt, de transfert, de conversion, de cession, de transmission, ou aliénation des fonds en relation, de manière directe ou indirecte, aux personnes ou entités inscrites.

Les besoins nécessaires

Ils peuvent être définis comme dépenses de base, nécessaires pour couvrir les besoins fondamentaux des personnes physiques ou morales, des entités ou des organisations listées, notamment ceux relatifs aux frais de denrées alimentaires, loyers, hypothèques, médicaments ou traitements médicaux, taxes et impôts et primes d'assurance.

Les dépenses extraordinaires

Il s'agit des coûts des services publics et de prestations juridiques, ou exclusivement pour le paiement des honoraires d'un montant raisonnable et les dépenses engagées dans des prestations juridiques, ou le paiement des frais de service pour les opérations

ordinaires liées à la conservation ou à l'entretien des fonds, biens et autres ressources économiques et financières gelés.

Les organismes assujettis

Les personnes et entités du secteur financier et du secteur non financier soumis à l'obligation de gel des fonds et autres ressources économiques et financières des personnes et entités faisant l'objet de mesures de gel.

Les paiements dus

Les sommes dues en vertu d'une hypothèque, d'une décision judiciaire, administrative ou une sentence arbitrale rendue préalablement à la date de l'inscription.

Les sanctions financières ciblées

L'expression « sanctions financières ciblées » désigne à la fois le gel des biens et les interdictions visant à empêcher de mettre à disposition des fonds et autres ressources économique et financières, directement ou indirectement, au bénéfice des personnes et entités désignées.

Sans délai

L'expression « sans délai » signifie, idéalement, dans un délai de quelques heures suivant une désignation par le Conseil de sécurité des Nations Unies ou ses comités des sanctions pertinents (par exemple, le Comité 1267, le Comité 1988, le Comité des sanctions 1718 ou le Comité des sanctions 1737).

Aux fins de la résolution 1373 (2001), l'expression sans délai désigne le moment auquel il existe des motifs raisonnables ou un fondement raisonnable de suspecter ou de penser qu'une personne ou entité est un terroriste, finance le terrorisme ou est une organisation terroriste.

Dans les deux cas, l'expression sans délai devrait être interprétée au regard de la nécessité d'empêcher la fuite ou la dispersion des fonds et autres biens liés à des terroristes, à des organisations terroristes, à ceux qui financent le terrorisme, et au financement de la prolifération des armes de destruction massive, ainsi que de la nécessité d'une action mondiale concertée visant à interdire et interrompre rapidement le flux de financement

Pour toutes les définitions des termes relatifs aux normes du GAFI, y compris ceux relatifs au mécanisme du gel, visiter le lien :

www.fatf-gafi.org/fr/glossaire/

II- LE CADRE CONCEPTUEL

En réponse à ses engagements internationaux relatifs au financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive et aux recommandations du Groupe d'Action financière (GAFI), le Sénégal a décidé de consacrer, dans son décret n° 2022-2308 du 30 décembre 2022 abrogeant et remplaçant le décret n° 2020-602 du 28 février 2020 portant régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées liées au financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive, la compétence exclusive du Ministre chargé des Finances en matière de gel des avoirs et autres biens des personnes physiques et morales visées par les sanctions financières ciblées du CSNU ou inscrites sur la liste communautaire ou national.

A cet égard, le Ministre est assisté dans l'exécution de cette mission par la CCGA, en vertu de l'article 14 du décret sus indiqué.

Dans le cadre de ses tâches, la CCGA est chargée d'élaborer et de tenir à jour les lignes directrices destinées aux personnes et entités assujetties à l'obligation de mise en œuvre immédiate des sanctions financières ciblées décidées par le Conseil de Sécurité des Nations unies, par le niveau communautaire et au niveau national.

1- Les sanctions décidées par le Conseil de Sécurité des Nations unies

Conformément au Chapitre VII de la Charte des Nations unies, « *en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression* », le Conseil de sécurité prend des mesures préventives ou répressives pour garantir la Paix et la Sécurité à l'échelle internationale. Ces mesures sont dites « **Résolutions** ».

A ce propos, l'article 41 de ladite Charte prévoit un large éventail de mesures coercitives n'impliquant pas l'emploi de la force armée.

Ces mesures coercitives ou sanctions sont matérialisées par les Résolutions du Conseil de Sécurité et les Listes établies par les Comités chargés d'administrer le régime des sanctions contenues dans lesdites Résolutions.

a- Les Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations unies

Au titre des présentes Lignes directrices, les Résolutions prises par le Conseil de Sécurité sont relatives à la prévention et à la lutte contre le terrorisme, ainsi qu'à la prolifération des armes de destruction massive et à leur financement. Les Résolutions du CSNU constituent un mécanisme dynamique et évolutif.

Les Résolutions ont un dynamisme porté vers les organismes supra étatiques et les Etats, parce qu'elles entraînent des procédures et créent des obligations internationales à la charge desdits organismes et Etats.

Les résolutions imposant des sanctions ont un dynamisme propre en ce sens qu'elles génèrent d'autres résolutions qui établissent les procédures de mise en œuvre y afférentes.

Les Résolutions sont évolutives parce qu'elles sont souvent révisées par de nouvelles Résolutions, pour prendre en compte les nouvelles réalités socio-économiques, sécuritaires ou politiques.

b- Les Listes établies par les Comités de sanctions du Conseil de Sécurité au titre de la lutte contre le financement du terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive et son financement

Les listes établies par les Comités du CSNU sont constituées des noms de tous les individus, les entités et les groupes visés par des sanctions financières ciblées, conformément aux résolutions du CSNU. Chaque résolution du CSNU prise en réponse à une menace donne lieu à la création d'un Comité chargé d'administrer le régime des sanctions correspondant.

Le Comité est un organe subsidiaire du Conseil de Sécurité des Nations unies qui a trois fonctions principales, notamment :

- désigner des personnes, entités et biens devant faire l'objet de sanctions, ou bien au contraire accéder aux demandes de radiation des listes qui lui sont adressées ;
- surveiller la mise en œuvre des sanctions décidées par le CSNU : chaque comité collecte et contrôle les informations communiquées par les États sur les mesures prises pour appliquer les sanctions. Les comités assurent également le suivi des effets des sanctions, notamment en matière humanitaire, et la gestion des éventuelles exemptions prévues par le Conseil de sécurité ;
- clarifier les modalités d'application des sanctions : le comité peut répondre aux questions posées par les États sur la mise en œuvre pratique des sanctions ou leur adresser des directives générales sur l'interprétation à retenir des résolutions du Conseil de sécurité.

Chaque Comité établie et publie la liste portant les noms des personnes et entités désignées ainsi que des renseignements sur les mesures applicables à chacune de ces personnes et entités.

L'ensemble des noms des personnes physiques ou morales faisant l'objet de sanctions imposées par le CSNU sont contenus dans une liste dite « **Liste récapitulative** ».

Le regroupement de tous les noms dans une liste unique vise à faciliter l'application des mesures et ne signifie ni que toutes les personnes et entités désignées sont soumises au même régime ni qu'elles ont été inscrites sur ladite liste pour les mêmes motifs.

Ladite liste est accessible via le lien suivant :

<https://www.un.org/securitycouncil/fr/content/un-sc-consolidated-list>

Conformément à l'article 20 du décret relatif à la mise en œuvre des sanctions financières ciblées, les Listes des désignations et leurs mises à jour, de même que les Résolutions du CSNU sont disponibles sur le site web de la Cellule nationale de Traitement des Informations financières du Sénégal (CENTIF) : www.centif.sn

La notification aux personnes et entités assujetties à l'obligation de gel est faite de manière automatisée sur la plateforme informatique gérée par la CCGA.

2- Les Recommandations du GAFI

L'étendue et le caractère protéiforme de la criminalité financière internationale, ainsi que l'utilisation illicite des moyens qu'elle génère à des fins de terrorisme ou de prolifération des armes de destruction massive requièrent une réponse globale et adaptée qui implique l'engagement de tous les Etats.

Sous ce rapport, les Recommandations du GAFI sont des normes de rang mondial contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive. Elles visent à renforcer la transparence dans les systèmes financiers en obligeant les pays et les communautés de pays à prendre des mesures préventives efficaces et à disposer d'un mécanisme répressif opérationnel contre le blanchiment de capitaux, financement du terrorisme, la prolifération et son financement, ainsi que les infractions sous-jacentes.

Le dispositif du GAFI doit être entendu au sens large à savoir : les Recommandations, les normes internationales sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération (LBC/FT), et la Méthodologie d'évaluation de l'efficacité des systèmes de LBC/FT.

L'Etat du Sénégal a l'obligation de mettre en place un cadre juridique conforme auxdites normes du GAFI, pour satisfaire au respect de ses engagements internationaux.

Il faut rappeler que le GAFI procède à des évaluations pour apprécier et sanctionner le degré de conformité des dispositifs étatiques de LBC/FT à ses Recommandations. Ces évaluations s'articulent autour des deux volets interdépendants, notamment la conformité technique et l'efficacité.

Sous ce rapport, le Sénégal, à la suite de l'évaluation de son système LBC/FT, en juin 2022 a été inscrit sur la liste des pays soumis à une surveillance renforcée, communément appelée « liste grise ».

Conscient des enjeux liés à une telle inscription, l'Etat du Sénégal, à travers ses structures dédiées, notamment le Ministère chargé des Finances, la CENTIF et la CCGA, travaille activement avec le GAFI pour remédier aux défaillances stratégiques relevées dans son régime de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et le financement de la prolifération.

L'objectif à court terme est d'avoir un cadre juridique national conforme aux normes du GAFI et efficace, soutenu par des mécanismes opérationnels, qui s'imposent à tous les acteurs du secteur financier et du secteur non financier, y compris toute personne physique ou morale intervenant dans des opérations de dépôt, de transfert, de conversion, de cession, de transmission ou d'aliénation des fonds et autres ressources économiques ou financières.

Pour obtenir des informations complémentaires sur le GAFI, veuillez consulter le site : www.fatf-gafi.org

III- LE CADRE NORMATIF SUPRANATIONAL ET NATIONAL

Pour bien appréhender le cadre juridique international relatif à la Lutte contre le financement du Terrorisme et la Prolifération des armes de destruction massive, il faut comprendre la relation entre le blanchiment de capitaux, d'une part, et le financement du Terrorisme et de la Prolifération, d'autre part.

De manière générale, ces deux réalités de la criminalité internationale sont consubstantielles. Les blanchisseurs de capitaux, les terroristes et les marchands d'armes non conventionnelles empruntent les mêmes circuits et sont organisés en réseaux criminels pour mener leurs activités illicites. D'où l'utilisation du terme LBC/FT pour couvrir l'ensemble des mécanismes mis en place pour prévenir ou réprimer ces phénomènes.

A cet égard, les dispositifs juridiques supranationaux et nationaux sanctionnent en même temps le blanchiment de capitaux et le financement du Terrorisme et de la Prolifération.

1- Le cadre normatif supranational

Le cadre juridique supranational de la LBC/FT est constitué par les Conventions internationales, les Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations unies et les conventions régionales, ainsi que les normes du GAFI.

a- Les Conventions internationales

Par ordre chronologique, les conventions internationales pertinentes relatives à la LBC/FT sont :

- La Convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes a été adoptée le 20 décembre 1988 à Vienne et mise en application le 11 novembre 1990. Cette convention vise à renforcer la coopération internationale en termes de crime organisé et de trafic illicite, en définissant les moyens légaux relatifs à la saisie des capitaux issus du trafic de drogue et à l'extradition pour les crimes liés aux drogues.

Cette Convention a été ratifiée par le Sénégal le 27 novembre 1989.

- La Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, adoptée en 1999 et mise en application le 10 avril 2002 vise à criminaliser les actes de financement du terrorisme, mais aussi à promouvoir la coopération policière et judiciaire dans le cadre de la prévention et la répression des actes relatifs au terrorisme.

Elle consacre l'engagement des Etats à geler et à saisir les fonds destinés à être utilisés pour des activités terroristes. De plus, les États parties s'engagent à ne pas utiliser le secret bancaire comme justification pour refuser de coopérer à la répression du financement du terrorisme.

Cette Convention a été ratifiée par le Sénégal le 24 septembre 2004.

- La Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, appelée Convention de Palerme (Italie), constitue le premier instrument de droit pénal destiné à lutter contre les phénomènes de criminalité transnationale organisée. Elle a été adoptée le 15 novembre 2000 par l'Assemblée générale des Nations unies, est entrée en application le 29 septembre 2003.

Cette convention établit un cadre universel de prévention et de répression des phénomènes de criminalité organisée par la mise en œuvre d'une coopération policière et judiciaire internationale. Elle vise à permettre aux États signataires de coopérer efficacement en harmonisant les définitions des infractions dans les différentes législations nationales.

La Convention de Palerme est complétée par trois protocoles additionnels relatifs à :

- la traite des personnes ;
- le trafic illicite de migrants ;
- la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu.

Cette Convention a été ratifiée par le Sénégal le 27 octobre 2003.

- La Convention des Nations unies contre la corruption, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 31 octobre 2003, dite Convention de Merida, entrée en application le 19 janvier 2005. Cette Convention est le cadre international de la Lutte contre la corruption par la prévention et l'application du droit et le recouvrement des avoirs. Elle constitue le premier instrument mondial de lutte contre la corruption, les crimes organisés et les crimes économiques y compris le blanchiment de capitaux.

Cette Convention a été ratifiée par le Sénégal le 16 novembre 2005.

b- Les Résolutions du Conseil de Sécurité relatives au financement du terrorisme, à la prolifération des armes de destruction massive et son financement

Pour une meilleure compréhension du fonctionnement du mécanisme des sanctions mis en place par le CSNU, nous exposons les Résolutions pertinentes et les régimes des sanctions y afférents.

- **Les Résolutions pertinentes et les régimes de sanctions afférents au terrorisme et son financement**

- **Les Résolutions pertinentes**

Dans le cadre des sanctions relatives au terrorisme dans son sens large, on fait référence, de manière générique, aux Résolutions 1267 (1999), 1988 et 1989 (2011), ainsi que la Résolution 1373.

Cependant, chacune de ses Résolutions a son Comité chargé d'établir le régime des sanctions y afférent. Les régimes de sanctions établis par les différents Comités des sanctions des Nations unies comprennent diverses mesures que les États ont l'obligation d'appliquer. Ces mesures sont appelées **sanctions financières ciblées**.

- **Les régimes de sanctions relatifs au terrorisme et à son financement.**

Le régime des sanctions liées au terrorisme et son financement a connu des évolutions en vue d'adapter les mesures au contexte sécuritaire international.

Historiquement le Comité a été créé par la Résolution 1267 (1999), aux termes de laquelle un embargo aérien limité et un gel des avoirs ont été imposés aux Talibans. Avec le temps, ce régime de sanctions a évolué vers un gel ciblé des avoirs, une interdiction de voyager et un embargo sur les armes imposées aux personnes et entités désignées par le Comité. Des dérogations au gel des avoirs et à l'interdiction de voyager ont également été prévues et l'équité et la transparence des procédures d'inscription sur

la liste et de radiation ont été améliorées, en particulier grâce à la mise en place du Bureau du Médiateur.

Le 17 juin 2011, le Conseil de sécurité a adopté à l'unanimité les Résolutions 1988 (2011) et 1989 (2011) par lesquelles il a décidé que la Liste des personnes et entités visées par les mesures serait scindée en deux. Le Comité a été renommé Comité des sanctions contre Al-Qaida et chargé de surveiller l'application des mesures visant les personnes et entités associées à Al-Qaida. Un comité distinct a été créé par la Résolution 1988 (2011) et chargé de surveiller l'application des mesures visant les personnes et entités associées aux Talibans dans la menace qu'elles constituent pour la paix, la stabilité et la sécurité de l'Afghanistan.

Le 17 décembre 2015, le Conseil de Sécurité a adopté à l'unanimité la Résolution 2253 (2015) par laquelle il a décidé d'élargir les critères d'inscription sur la liste afin d'y inclure les personnes et entités soutenant l'État islamique d'Iraq et du Levant (EIIL) et chargé l'Équipe de surveillance de présenter des rapports sur la menace mondiale que représentent l'EIIL (également connu sous le nom de Daech), Al-Qaida et les personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés.

Les États membres sont engagés à :

a) désigner des points focaux nationaux chargés de traiter les questions liées à la mise en œuvre des mesures prescrites par la Résolution ;

b) faire un rapport au Comité sur les obstacles à la mise en œuvre desdites mesures et lui présenter, au plus tard cent vingt (120) jours après la date d'adoption de la Résolution, un rapport actualisé sur les dispositions qu'ils ont prises à cette fin.

Le 17 décembre 2021, le Conseil de Sécurité a adopté à l'unanimité la Résolution 2610 (2021). Avec l'adoption de cette Résolution, il a réaffirmé les mesures de gel des avoirs, d'interdiction de voyager et d'embargo sur les armes prises à l'encontre de toutes les personnes et entités inscrites sur la liste relative aux sanctions concernant l'EIIL (Daech) et Al-Qaida. La Résolution a également prorogé les mandats de l'Équipe de surveillance et du Bureau du Médiateur pour une période de trente (30) mois, soit jusqu'à juin 2024.

Les critères d'inscription sur la Liste

Les critères d'inscription d'un nom sur la Liste relative aux sanctions contre l'EIIL (Daech) et Al-Qaida sont définis aux paragraphes 2 à 4 de la Résolution 2610 (2021). Les États sont tenus d'appliquer les sanctions visant Al-Qaida ou l'EIIL (Daech) et les autres personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés. Les actes ou

activités indiquant qu'une personne, un groupe, une entreprise ou une entité est associé(e) à l'EIIL (Daech) ou à Al-Qaida sont les suivants :

- 1) Le fait de concourir à financer, organiser, faciliter, préparer ou exécuter des actes ou activités d'Al-Qaida ou de l'EIIL (Daech), en association avec ceux-ci, sous leur nom ou pour leur compte, ou le fait de les soutenir ;
- 2) Le fait de fournir, vendre ou transférer des armements et matériels connexes à Al-Qaida ou à l'EIIL (Daech) ;
- 3) Le fait de recruter pour le compte d'Al-Qaida ou de l'EIIL (Daech) ou de soutenir, de toute autre manière, des actes ou activités d'Al-Qaida, de l'EIIL (Daech) ou de toute cellule, filiale ou émanation ou tout groupe dissident de ceux-ci.

La Résolution 1373 (2001) du CSNU

La Résolution 1373 (2001) a été adoptée à la suite des attentats du 11 septembre 2001 dans le but de compléter l'arsenal normatif de lutte contre le financement du terrorisme et de la prolifération, en mettant en place un dispositif qui permet aux Etats individuellement pris ou dans le cadre régional de l'UEMOA d'établir une liste des personnes ou entités qui remplissent les critères dégagés par les Comités de sanctions des Résolutions sus indiquées.

- **Le Régime des sanctions relatifs au financement de la prolifération des armes de destruction massive**

Deux Résolutions fondamentales du Conseil de Sécurité régissent le financement de la prolifération des armes de destruction massive. Il s'agit de la Résolution 1718 (2006) et la Résolution 2231 (2015).

- La Résolution 1718 (2006) du Conseil de Sécurité des Nations unies

La Résolution 1718 (2006) du CSNU s'applique à la République populaire démocratique de Corée, notamment en ce qui concerne son programme nucléaire, ses autres armes de destruction massive et ses missiles balistiques.

Sur la base de ladite Résolution 1718, le Conseil de sécurité a créé le Comité des sanctions qui a imposé un embargo sur les armes, un gel des avoirs et une interdiction de voyager aux personnes ayant participé aux programmes nucléaires de la République populaire démocratique de Corée, et a interdit à ce pays d'importer et d'exporter une

série d'articles afin de l'empêcher de procéder à des essais nucléaires ou à des tirs de missiles balistiques.

La Résolution 1718 a donné lieu à plusieurs Résolutions subséquentes notamment : les Résolutions 1874(2009), 2087(2013), 2094(2013), 2270(2016), 2321(2016) et 2356(2017), entre autres.

Les critères d'inscription sur la Liste

La Résolution 1718 (2006) fixe les critères de base pour l'inscription de personnes et entités sur la Liste de sanctions. Ainsi, sont visées les personnes ou entités participant ou apportant un appui, y compris par d'autres moyens illicites, aux programmes en rapport avec les armes nucléaires, les missiles balistiques et autres armes de destruction massive de la République populaire démocratique de Corée, ou les personnes ou entités agissant en leur nom ou sur leurs instructions. Les membres de la famille de ces personnes peuvent également être visés par l'interdiction de voyager.

En 2013, la Résolution 2087 a élargie le champ des sanctions en y incluant les entités et les personnes qui ont contribué au contournement des sanctions ou à la violation des résolutions 1718 (2006) et 1874 (2009).

Cet élargissement a été accentuée par la Résolution 2094 (2013) qui prend désormais en compte les entités et les personnes qui ont contribué :

i) aux programmes de missiles balistiques ou nucléaires de la République populaire démocratique de Corée, ii) à d'autres activités interdites par les résolutions ou iii) au contournement des sanctions.

Dans le cas des Résolutions 1718 et celles subséquentes, toutes les procédures de mise en œuvre des sanctions doivent être conformes aux règles édictées par la Résolution 1730 (2006).

- La Résolution 2231 (2015) du CSNU

Cette Résolution s'applique au programme nucléaire de la République islamique d'Iran.

En effet, la RCSNU 2231(2015), approuvant le Plan d'action global commun (PAGC), a mis fin à toutes les dispositions des RCSNU se rapportant à l'Iran et au financement de la prolifération, notamment les RCSNU 1737(2006), 1747(2006), 1803(2008) et 1929(2010), mais a mis en place des restrictions spécifiques comprenant des sanctions financières ciblées. Elle lève ainsi les sanctions dans le cadre d'une approche progressive

comprenant des engagements réciproques approuvés par le Conseil de sécurité. Le PAGC est entré en application le 16 janvier 2016.

Toutes ces Résolutions sont disponibles sur le site du CSNU:

www.un.org/securitycouncil/fr/content/resolutions

c- Les normes du GAFI

Les normes du GAFI relatives au financement du Terrorisme et de la Prolifération des armes de destruction massive sont portées par les Recommandations 6 et 7, au titre de la conformité technique, et les Résultats immédiats 10 et 11 au titre de l'efficacité du dispositif national de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération.

- La Recommandation 6 du GAFI

La Recommandation 6 intitulée « Sanctions financières ciblées liées au terrorisme et au financement du terrorisme » fait obligation aux Etats de disposer d'un mécanisme de gel au titre des sanctions financières ciblées liées au terrorisme ou à son financement, décidées par le Conseil de Sécurité des Nations unies ou décidées par les organisations régionales ou les Etats pris individuellement sous le contrôle dudit Conseil de Sécurité.

Ainsi, les mesures de gel prises en vertu des Résolutions 1267 (1999), 1988 1989 (2011) et 1373 (2001) et celles subséquentes doivent être mise en œuvre immédiatement par les personnes et entités assujetties et s'appliquer aux fonds et autres ressources économiques et financières des personnes et entités inscrites sur la Liste du CSNU, la Liste communautaire ou la Liste nationale.

La Recommandation est écrite dans les termes suivants :

« Les pays devraient mettre en œuvre des régimes de sanctions financières ciblées conformément aux résolutions du Conseil de Sécurité des Nations unies relatives à la prévention et la répression du terrorisme et du financement du terrorisme. Les résolutions obligent les pays à geler sans délai les fonds et autres biens, et à s'assurer qu'aucun fonds ou autre bien ne soit mis, directement ou indirectement, à la disposition ou au profit de toute personne ou entité (i) désignée par le ou sous l'autorité du conseil de Sécurité des Nations unies au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations unies, y compris en vertu de la résolution 1267 (1999) et de ses résolutions subséquentes ou (ii) désignée par ce pays conformément à la résolution 1373 (2001) ».

- **La Recommandation 7 du GAFI**

La Recommandation 7 intitulée « Sanctions financières ciblées liées au financement de la prolifération » fait obligation aux Etats de disposer d'un mécanisme de gel au titre des sanctions financières ciblées liées au financement de la prolifération des armes de destruction massive, décidées par le Conseil de Sécurité des Nations unies.

Ainsi, les mesures de gel prises en vertu des Résolutions 1718 (2006) et 2231 (2015) et celle subséquentes doivent être mise en œuvre immédiatement par les personnes et entités assujetties et s'appliquer sur tous les fonds et autres ressources économiques et financières des personnes et entités inscrites sur la Liste du CSNU.

La Recommandation est écrite dans les termes suivants :

« Les pays devraient mettre en œuvre des sanctions financières ciblées conformément aux résolutions du conseil de Sécurité des Nations unies relatives à la prévention, la répression et l'interruption de la prolifération des armes de destruction massive et de son financement. Ces résolutions obligent les pays à geler sans délai les fonds et autres biens, et à s'assurer qu'aucun fonds et autre bien ne soit mis, directement ou indirectement, à la disposition ou au profit de toute personne ou entité désignée par le ou sous l'autorité du Conseil de Sécurité des Nations unies au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations unies ».

- **La Méthodologie de conformité technique**

La Méthodologie de conformité technique du GAFI pose les critères que les Etats ont l'obligation de respecter pour être conforme à leurs engagements au titre des Conventions internationales pertinentes, des Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations unies relatives à la LBC/FT et des Recommandations du GAFI.

Au titre des sanctions financières ciblées liées au financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive, la Méthodologie décrit les mesures, les procédures et les conditions que chaque Etat doit respecter pour valider les exigences relatives à la conformité technique et à l'efficacité.

Les trois phases suivantes qui sont mis en exergue :

- l'identification et la désignation ;
- le gel ;
- la radiation des listes, débloqué et accès aux fonds et autres biens gelés.

- **Les Résultats immédiats 10 et 11**

Dans le cadre de la Lutte LBC/FT, le GAFI préconise l'approche basée sur les risques, mais n'impose pas un modèle unique de cette approche aux Etats.

Chaque Etat a la charge de définir, en collaboration avec les institutions financières, le régime le plus approprié pour traiter les risques propres au pays. Ce régime doit reposer sur des procédures et des principes rigoureux que les Etats, y compris toutes les composantes des secteurs financier et non financier, doivent prendre en compte pour mettre en œuvre une approche fondée sur les risques de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération.

Le Résultat immédiat 10 (RI.10) est relatif aux mesures préventives et sanctions financières en matière de financement du terrorisme et vise les objectifs suivants :

- Mise en œuvre sans délai des sanctions financières ciblées pertinentes ;
- Approche ciblée, actions de sensibilisation et surveillance vis-à-vis des OBNL qui présentent un risque d'utilisation par des terroristes ;
- Privation des biens et des instruments liés aux activités de financement du terrorisme ;
- Cohérence des mesures avec le profil de risques global de financement du terrorisme.

Le Résultat immédiat 11 (RI.11) est relatif aux sanctions financières en matière de financement de la prolifération et vise les objectifs suivants :

- Mise en œuvre sans délai des sanctions financières ciblées pertinentes ;
- Identification des fonds ou autres biens de personnes et entités désignées ; mesures prises à l'égard de ces personnes et entités ;
- Respect et compréhension des obligations par les institutions financières, les EPNFD et PSAV ;
- Surveillance et vérification du respect des obligations.

2- Le cadre normatif régional

Le cadre communautaire secrète des normes qui s'appliquent à la LBC/FT/ La plupart de ces normes découlent de l'obligation de répondre positivement aux Conventions internationales et aux Résolutions du CSNU. A ce titre, la réglementation

communautaire relative au financement du terrorisme et de la prolifération est essentiellement l'œuvre de L'UEMOA, la CIMA et la BECEAO.

a- L'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA)

Dans le cadre de sa mission d'intégration économique et de renforcement de l'environnement juridique dans le territoire de l'Union, les actes prévus par le traité de l'UEMOA sont, d'une part, le traité lui-même et les actes additionnels ou protocoles qui viennent ultérieurement apporter certaines modifications, en s'incorporant à la norme suprême.

D'autre part, les normes dérivées, encore appelées "droit dérivé", sont constituées des actes pris par les autorités de l'Union pour l'application du traité, notamment les règlements, les directives et les décisions. Ce droit dérivé a une valeur contraignante et s'applique directement et immédiatement dans les pays membres de l'Union.

A côté de ces normes obligatoires, les recommandations et les avis sont des sources de second rang qui visent simplement à imprimer l'orientation politique des Etats, sans avoir une force exécutoire ou une valeur contraignante.

Ainsi, les normes juridiques pertinentes dédiées à la LBC/FT sont essentiellement constituées par:

- la Directive n° 02/2015/CM/UEMOA relative à la Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du Terrorisme dans les Etats membres de l'Union économique et monétaire Ouest africaine (UEMOA);
- la Décision n° 26 du 02/07/2015/CM/UMOA portant adoption du Projet de Loi uniforme relative à la Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du Terrorisme dans les Etats membres de l'Union monétaire Ouest africaine (UMOA);
- l'annexe à la Décision n° 26 du 02/07/2015/CM/UMOA portant adoption du projet de Loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'union monétaire ouest africaine (UMOA).

b- La Conférence interafricaine des Marchés d'assurances (CIMA)

A l'échelle communautaire, les Marchés d'assurances sont régis par le Règlement n°001/CIMA/PCMA/PCE/SG/2021 du 02 mars 2021 remplaçant le Règlement n°0004/CIMA/PCMA/PCE/SG/08 définissant les procédures applicables par les organismes d'assurances dans les Etats membres de la CIMA dans le cadre de la lutte

contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive.

Il est expressément interdit de fournir des services financiers, y compris assurance ou réassurance, aux personnes ou entités faisant l'objet d'une mesure de gel.

c- La Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO)

La BCEAO est l'organisme, par excellence, qui contribue à la définition des modalités d'application relatives aux obligations des institutions financières. A cet effet, la Banque centrale a mis en place plusieurs dispositifs pour contraindre lesdites institutions à respecter l'obligation de gel des avoirs qui pèsent sur elles, notamment :

- l'instruction n° 007-09-2017 du 25 septembre 2017 portant modalités d'application par les institutions financières de la loi uniforme relative à la Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA;
- l'instruction n° 008-09-2017 du 25 septembre 2017 fixant le seuil pour la déclaration des transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments négociables au porteur;
- l'instruction n° 009-09-2017 du 25 septembre 2017 fixant le seuil pour le paiement d'une créance en espèces ou par instruments négociables au porteur;
- l'instruction 010-09-2017 du 25 septembre 2017 fixant le seuil pour la déclaration des transactions en espèces auprès de la Cellule nationale de Traitement des Informations financières ;
- la circulaire n°05-2017/CB/C relative à la gestion de la conformité aux normes en vigueur par les établissements de crédit et les compagnies financières de l'UMOA.

3- Le cadre normatif national

a- La loi n° 2018-03 du 23 février 2018 relative à la Lutte de capitaux et le financement du terrorisme.

La loi sénégalaise relative à la LBC/FT est une transposition de la loi communautaire à suite de la Décision n° 26 du 02/07/2015/CM/UMOA portant adoption du Projet de Loi uniforme relative à la Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'Union monétaire Ouest africaine (UMOA).

Les articles 100 à 107 de ladite Loi posent les règles de base en matière de gel des avoirs.

Outre l'énoncé de quelques attributions importantes de l'autorité compétente en matière de gel des avoirs, ces dispositions posent déjà quelques obligations substantielles à la charge des assujetties, notamment l'obligation de geler « immédiatement, sans notification préalable aux titulaires », l'obligation de retenue par rapport aux biens objets de la mesure de gel, les règles relatives à la publicité et la notification des mesures de gel et des procédures pour accéder aux fonds et autres ressources économiques et financières gelés, le recours gracieux auprès du Ministre chargé des Finances pour obtenir le retrait de la décision de gel administratif des biens.

b- Le Décret n° 2022-2308 du 30 décembre 2022 portant régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées liées au financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive.

En application de l'article 163 de la loi n° 2018-03 du 23 février 2018 relative à la LBC/FT, le décret n° 2022-2308 du 30 décembre 2022, abrogeant et remplaçant le décret 2020-602 du 28 février 2020, fixe les règles de mise en œuvre des sanctions financières ciblées et prévoit les sanctions aux manquements des obligations des personnes et entités assujetties à l'obligation de gel.

Ce décret confirme la désignation du Ministre chargé des Finances comme autorité compétente en matière de gel administratif ainsi que la création de la Commission consultative de Gel administratif (CCGA).

En outre, il complète et précise le régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées prononcées dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive en introduisant les innovations suivantes:

- une déclinaison plus précise des mécanismes et procédures de désignation des personnes et entités sous sanction ;
- un encadrement plus complet des mécanismes de radiation des listes, de déblocage et d'accès aux fonds, biens et autres ressources économiques et financières gelés ;
- une fixation du régime de publication et de notification des listes de sanctions, des décisions de gel administratif, de radiation des listes, de déblocage des fonds et autres biens et des procédures et mécanismes pris en application des Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations unies (RCSNU) relatives aux sanctions financières ciblées ;
- une extension du champ d'application du régime de mise en œuvre des sanctions ;

- une redéfinition des motifs raisonnables ou de la base raisonnable de désignation d'une personne physique ou d'une entité.

c- L'arrêté n° 0398 du 10 janvier 2023 portant attributions, composition et fonctionnement de la Commission consultative de gel administratif.

L'arrêté n° 0398 du 10 janvier 2023 portant attributions, composition et fonctionnement de la CCGA reprend les dispositions de l'arrêté n° 026970 du 24 novembre 2020 portant le même objet en renforçant les attributions de ladite Commission qui est désormais chargée d'élaborer et de tenir à jour les Lignes directrices applicables aux personnes et entités assujetties à l'obligation de gel des avoirs des personnes faisant l'objet de mesures de gel.

Par ailleurs, la CCGA a l'obligation d'élaborer son Manuel des procédures et de mettre en place le Guide pratique destiné au grand public.

En outre, l'article 40 du décret relatif au régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées prévoit que les modalités d'application des sanctions financières ciblées sont précisées par arrêté du Ministre chargé des Finances.

IV- OBLIGATIONS DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIÈRES DÉSIGNÉES

En conformité avec les exigences du CSNU et des normes du GAFI, il est fait obligation aux Etats de mettre en place un dispositif efficace pour l'encadrement et la mise en œuvre des sanctions financières ciblées.

Ce dispositif complète le mécanisme préventif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération. Cependant les deux réglementations diffèrent, en ce sens que l'application des mesures de gel ne relève pas d'une approche par les risques.

C'est dans ce cadre que s'inscrivent le décret relatif aux sanctions financières ciblées, l'arrêté du Ministre des Finances et du Budget pris en application de l'article 14 du décret sus-indiqué portant attributions, composition et fonctionnement de la CCGA, ainsi que les lignes directrices annexées qui sont une partie intégrante de dudit arrêté.

Ces textes posent des obligations qui s'appliquent aux personnes physiques et entités assujetties au sens des articles 5 et 6 de la loi 2018-03 du 23 février 2018 relative à la LBC/FT.

La méconnaissance et la violation desdites obligations sont sanctionnées conformément aux dispositions prévues à l'article 39 du décret n° 2022-2308 du 30 décembre 2022 relatif au régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées.

Les résolutions du CSNU et les décisions des Comités des sanctions prévoyant une mesure de gel à l'encontre d'une personne ou d'une entité s'imposent aux États. Cependant, elles ne créent une obligation juridique de geler à l'encontre des organismes assujettis qu'une fois que la mesure de gel a été publiée sur le site web de la CENTIF et notifiée aux personnes et entités assujetties sur la Plateforme dédiée de la CCGA.

Nonobstant la publicité de la CENTIF et la notification de la CCGA, Les organismes assujettis prennent en compte, dans le cadre de leur dispositif LCB/FT, les mesures de gel prévues par les Résolutions du CSNU et les décisions des Comités des sanctions dès leur publication sur le site du CSNU et ce jusqu'à leur publication sur le site WEB de la CENTIF et notifiée aux personnes et entités assujetties sur Plateforme dédiée de la CCGA.

A l'effet de prendre en compte lesdites Résolutions publiées sur le site du CSNU et non encore diffusées en interne par la CENTIF et la CCGA, les organismes assujettis

intègrent dans leur appréciation des risques de BC/FT la désignation d'une personne ou d'une entité, en mettent en œuvre des mesures de vigilance adaptées.

En pareil cas, la principale mesure de vigilance attendue des assujettis est une déclaration d'opération suspect pour permettre à la CENTIF de s'opposer à l'exécution de l'opération en cause, notamment lorsqu'il existe un risque de retrait des fonds et autres ressources économiques et financières ou de contournement de la mesure de gel administratif.

A ce propos, il peut s'agir selon le cas de virements inhabituels à des tiers ou sur un autre compte détenu auprès d'un organisme étranger, du rachat total ou partiel d'un contrat d'assurance, du rachat d'un contrat avec transfert des fonds sur un autre contrat détenu par un tiers, de la transmission de fonds.

Sur ce point, l'article 104 de la Loi relative au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme fait obligation aux personnes et entités assujetties d'informer, sans délai, le Ministre chargé des Finances.

En outre, plusieurs obligations passibles de sanctions administratives et pénales pèsent sur les personnes et entités assujetties à l'obligation de gel des avoirs.

1- L'obligation de mettre en place une veille juridique pour suivre les publications du CSNU, de la CENTIF et les notifications de la CCGA

Les organismes assujettis sont tenus de mettre en place un dispositif de veille juridique interne pour suivre les publications sur le site web de la CENTIF, les notifications faites par le Ministre chargé des Finances sur la Plateforme informatique de la CCGA, mais aussi les publications du Conseil de Sécurité des Nations unies relatives aux Résolutions et Listes de désignations sur **le site** :

<https://www.un.org/securitycouncil/fr/content/un-sc-consolidated-list>

2- L'obligation de mettre en place un dispositif de gel des avoirs

La mise en œuvre requiert un certain nombre de moyens humains et matériels, ainsi que des procédures. Les organismes assujettis à l'obligation de gel sont tenus de se doter de ces moyens et procédures en interne, à savoir :

- une organisation ;
- des procédures internes ;
- des moyens humains et matériels nécessaires pour l'application des mesures du gel;

- un accès aux informations nécessaires pour les personnes affectées à l'application du gel ;
- un contrôle interne dédié à la mise en œuvre des mesures gel.

Le processus mis en œuvre par la personne ou l'entité assujettie doit permettre une application effective et complète de la mesure de gel. Cette effectivité et cette complétude s'analyse dans la détection des opérations au profit des personnes désignées, la conformité à l'obligation d'appliquer « sans délai » des mesures de gel et d'information « sans délai » au Ministre chargé des Finances, conformément aux articles 18 et 19 du décret n° 2022-2308 en date du 30 décembre 2022 relatif au régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées.

3- L'Obligation de mettre en place un dispositif de détection

Les organismes assujettis sont tenus de mettre en place un dispositif interne permettant la détection de :

1° Toute opération réalisée au bénéfice d'une personne faisant l'objet d'une mesure de gel et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds et autres ressources économiques et financières prise en application des dispositions du n° décret 2022-2308 du 30 décembre 2022 relatif au régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées.

2° Tous les fonds et autres ressources économiques et financières détenus, appartenant, possédés ou contrôlés par des personnes qui font l'objet de mesures au titre du décret n° 2022-2308 du 30 décembre 2022 relatif au régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées, avant l'entrée en relation d'affaires et tout au long de celle-ci.

Par ailleurs, le dispositif doit permettre de détecter les opérations ayant pour objet ou pour effet de contourner sciemment et volontairement les mesures de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds et autres ressources économiques et financières.

Les organismes assujettis mettent en place, selon des modalités adaptées à leur organisation, des procédures de centralisation ou de coordination de l'analyse et de traitement des alertes générées par ces détections.

Ces procédures permettent de s'assurer de la bonne application des mesures de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds et autres ressources économiques et financières dans une quelconque activité.

En outre, les organismes assujettis définissent les modalités d'échange d'informations nécessaires au traitement de ces alertes. Le dispositif de détection doit couvrir les bases clientèle, notamment le stock et les opérations de réception et mise à disposition de fonds, en l'occurrence les flux.

En face d'un des cas énoncés ci-haut, la personne ou l'entité assujettie doit, sans délai, informer le Ministre chargé des Finances et adresser une déclaration de soupçon sur la Plateforme dédiée de la CENTIF dans les **huit (8) heures** qui suivent la détection de l'opération suspecte liée à une mesure de gel.

4- L'obligation de prévoir les modalités d'application des mesures de gel

Les procédures internes mises en place par les organismes assujettis en matière de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds et autres ressources économiques et financières prévoient notamment :

1° Les modalités d'analyse des alertes, notamment les informations à recueillir et leurs modalités de conservation, y compris lorsque l'alerte a été classée sans suite ;

2° Les modalités de mise en œuvre des mesures de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds ou ressources économiques ;

3° Les modalités de levée de ces mesures, notamment lorsque les arrêtés qui les prévoient ne sont plus en vigueur ou en cas d'autorisation de déblocage prévue à l'article 34 du décret n° 2022-2308 du 30 décembre 2022 relatif au régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées ;

4° Les modalités d'information sans délai du Ministre chargé des Finances lors de la mise en œuvre de la mesure de gel.

5- L'obligation d'appliquer les décisions de radiation et les dérogations aux mesures de gel

En vertu de l'article 32 du décret relatif au régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées, les décisions de radiation des listes de sanctions et de dégel des fonds et autres ressources économiques et financières des personnes ou entités faisant l'objet de sanction sont notifiées sans délai aux assujettis et autres personnes physiques ou morales susceptibles de détenir lesdits fonds et ressources.

La notification est faite via la Plateforme de la CCGA et la décision est publiée sur le site de la CENTIF, au *journal officiel* et dans un journal d'annonces légales.

Dès réception de la notification de la décision de radiation des Listes de sanctions ou du déblocage des biens gelés, toutes personnes ou entités assujetties est tenue d'appliquer, sans délai, la décision et de rendre compte de toutes les diligences faites pour une bonne mise en œuvre de la décision reçue au Ministre chargé des Finances.

En cas de dégel partiel, les personnes et entités assujetties sont tenues d'appliquer la mesure dans les conditions fixées par le Ministre chargé des Finances et d'informer ce dernier de toutes les diligences faites pour une exacte application de la décision.

6- L'obligation de prévoir des mécanismes de contrôle

Pour le secteur financier, cette obligation découle de l'instruction n° 007-09-2017 de la BCEAO portant modalités d'application par les institutions financières de la loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UMOA.

Selon l'article 10 de ladite Instruction : « Les institutions financières assujetties assurent un contrôle de la bonne application des programmes et procédures internes relatifs à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Le dispositif de contrôle visé à l'alinéa premier ci-dessus est audité selon une périodicité qui tient compte de la nature, du volume et de la complexité des opérations de l'institution. Le dispositif doit être audité au moins une fois par an.

Les conclusions des missions d'audit sont consignées dans un rapport qui doit être soumis au Conseil d'Administration ou à l'organe délibérant équivalent, qui prend les mesures nécessaires pour en assurer un suivi. »

• L'obligation de prévoir un mécanisme de contrôle interne

Dans le cadre du régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées, le mécanisme de contrôle interne a pour objet de vérifier :

1° La conformité des opérations exécutées par les organismes assujettis, aux procédures définies en interne dans le respect des dispositions prévues par le décret n° 2022-2308 du 30 décembre 2022 relatif au régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées.

2° La qualité du dispositif qui concourent à la mise en œuvre des obligations relatives au gel des biens et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds et autres ressources économiques et financières.

3° La qualité de l'information destinée au Ministre chargé des Finances et à la CCGA, conformément à l'article 19 du décret relatif au régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées.

A ces fins, les entités assujetties veillent à, l'indépendance stricte entre, d'une part, le personnel exerçant des activités opérationnelles et, d'autre part, le personnel dédié à la seule fonction de contrôle des opérations mentionnées ci-haut.

Le mécanisme de contrôle interne du dispositif de gel est sous la responsabilité du contrôleur de la conformité pour les entités relevant du secteur financier, conformément aux dispositions de la Circulaire n° 05-2017/CB/C relative la Gestion de la Conformité aux normes en vigueur par les établissements de crédit et les compagnies financières de l'UMOA.

S'agissant du secteur non financier, le contrôle interne du dispositif de gel est sous la responsabilité d'un contrôleur permanent choisi par les dirigeants de l'entité assujettie, notamment les personnes qui en assurent la direction effective.

Lesdits dirigeants informent la CCGA de la désignation d'un responsable du contrôle permanent du dispositif de gel des biens et d'interdiction de mise à disposition ou d'utilisation des fonds et autres ressources économiques et financières.

L'identité de la personne responsable du contrôle permanent est communiquée à la Cellule nationale de Traitement des informations financières du Sénégal (CENTIF).

Ce responsable s'assure du caractère adapté des dispositifs et procédures prévues dans les présentes Lignes directrices, ainsi que de leur mise en œuvre effective. Il rend compte de l'exercice de sa mission à la CCGA tous les trois (06) mois.

- **L'obligation d'établir un contrôle périodique de la fonction conformité**

Dans le cadre de la mise en œuvre des sanctions financières ciblées liées au FT/PADM, ces missions d'audit permettent aux entités assujetties de contrôler, sur une période d'un (1) an, l'ensemble de leurs activités relatives aux mesures de gel.

Les moyens affectés par l'organisme assujetti au contrôle périodique doivent être suffisants pour permettre le contrôle de l'ensemble desdites activités durant la période analysée.

Les organismes assujettis ont l'obligation de désigner un responsable du contrôle périodique des dispositifs internes dédiées à l'application des mesures de gel décidées aux termes des dispositions du décret relatif au régime des sanctions financières ciblées.

La responsabilité du contrôle périodique doit être confiée à la personne chargée de la fonction d'audit interne. Ce responsable est chargé de veiller à la cohérence et à l'efficacité des missions du contrôle périodique.

Les dirigeants informent la CCGA de la désignation d'un responsable du contrôle périodique des dispositifs dédiés au mécanisme de gel, tel que décrit dans les présentes Lignes directrices.

L'identité de la personne responsable du contrôle périodique est communiquée à la Cellule nationale de Traitement des Informations financières du Sénégal (CENTIF).

Ces mécanismes de contrôle suscités ci-haut doivent permettre aux organismes assujettis à l'obligation de gel de produire un rapport de mise en œuvre du dispositif interne de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, conformément à l'article 12 de l'instruction n° 007-09-2017 de la BCEAO précité.

V- SANCTIONS AUX MANQUEMENTS DES OBLIGATIONS DES PERSONNES ET ENTITES ASSUJETTIES AU GEL DES AVOIRS

Le décret n° 2022-2308 du 30 décembre 2022 portant régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées prévoit un Chapitre IV intitulé « Sanctions », en son article 39 unique prévoit :

« Les personnes ou organismes assujettis aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur relatives à la lutte contre le financement du terrorisme encourent les sanctions prévues par les articles 112, 119 à 129 de la loi no 2018-03 du 23 février 2018 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au titre du régime des sanctions applicables en matière de financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive.

Tout retard entre la réception officielle de la notification de la décision de gel par les assujettis et le gel effectif des fonds et autres ressources économiques et financières est passible des sanctions prévues à l'alinéa premier du présent article. »

L'article 112 de la loi relative au BC/FT visé par le décret prévoit une sanction disciplinaire en cas de grave défaut de vigilance ou d'une carence dans l'organisation des procédures internes de contrôle de l'organisme assujetti aux obligations découlant du régime des sanctions applicables en matière de financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive, y compris le gel effectif des fonds et autres ressources économiques et financières.

L'article 119 de la loi relative au BC/FT visé par le décret prévoit une peine d'emprisonnement de dix ans au moins et d'une amende égale au moins au quintuple de la valeur des biens ou des fonds sur lesquels ont porté les opérations de financement du terrorisme.

Par ailleurs, l'autorité de contrôle ayant pouvoir disciplinaire avise la CENTIF ainsi que le Procureur de la République du manquement, et transmet aux autorités sus indiquées tous les éléments s'y rapportant.

L'article 129 de la loi relative au BC/FT visé prévoit la confiscation au profit du Trésor Public, des fonds et autres ressources financières liés à l'infraction ainsi que de tout bien mobilier ou immobilier.

Les personnes et entités assujetties aux obligations décrites ci-haut encourent les sanctions prévues dans ces dispositions précitées de la loi 2018-03 du 23 février 2018 relative au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.