

# **THEME: LE TRAITEMENT JUDICIAIRE DU BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET DU FINANCEMENT DU TERRORISME EN REPUBLIQUE DU BENIN**

par Edouard Cyriaque DOSSA\*

L'existence de l'être humain est caractérisée par trois paramètres de subsistance : l'effort dans le bien, l'oisiveté et la déclinaison dans le mal. C'est dans ce dernier module caractériel que s'illustrent les différentes formes de délinquance, qu'elles soient violentes ou anodines, directes ou de conséquence. Les actions acceptées permettant à toutes victimes d'entreprendre la démarche à même de la remettre dans ses droits et solliciter la réparation des préjudices subis sont portées entre les mains du procureur de la République ou devant l'autorité compétente indiquée par le texte portant procédure pénale dans l'ordonnancement juridique considéré.

Il en est ainsi depuis pour les infractions traditionnelles jusqu'à la surveillance de celles dites émergentes, lesquelles remettent en cause quelques maillons de la chaîne de procédure ordinaire. Au rang des déviances illustratives s'inscrivent le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, deux infractions dont la poursuite des présumés auteurs est singularisée avec une série de recherches, de quêtes de cohérence procédurale. La problématique défie la réflexion du législateur, érode la compétence du poursuivant, déséquilibre les règles classiques d'enquête avec une poussée d'incertitude pour le juge de jugement dans l'atteinte de l'efficacité escomptée par les criminologues.

Dans la réalité des analyses, les efforts des instances onusiennes, du Groupe d'Actions Financières (GAFI), du Groupe Intergouvernemental de lutte contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (GIABA), des Cellules Nationales de Traitement des Informations Financières (CENTIF), du législateur UEMOA et même des juridictions ne sont encore couronnés de succès depuis les années 2000, que la lutte contre le phénomène, au double plan préventif et répressif, a commencé par être menée.

La question s'installe timidement sous les plumes de la doctrine mais se pose avec ses premières évidences pas dans les prétoires, mais, à l'entame des procédures.

Ceux qui s'y sont intéressés plus tôt se rendent compte que de l'engagement de la procédure jusqu'à la survenance éventuelle d'une décision définitive, bien des problématiques inspirent des questionnements, au point où ils en sont parvenus à réaliser qu'à côté des difficultés intrinsèques du blanchiment de capitaux, se posent des obstacles discrets, lesquels relancent en permanence la question de l'indépendance de la justice.

\* Edouard Cyriaque DOSSA, Magistrat, Directeur des Services Judiciaires, Email : decyriaque@yahoo.fr

Ce complexe d'entraves à l'aboutissement de la répression des auteurs des faits de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et empreint de rareté, voire d'inexistence de décisions en la matière, depuis une dizaine d'années, mérite d'être érigé en problématique afin que des solutions soient proposées pour la concrétisation d'une politique efficace de poursuite.

A la suite de la commission d'une infraction, il faut intenter une action en justice. Il s'agit d'une suite plus ou moins longue d'actes accomplis par des autorités publiques et visant à tirer d'une infraction toutes les conséquences qu'elle comporte. Ce processus suppose qu'à côté du délinquant existent des organes qui le déclencheront, le prépareront et apporteront des solutions au déséquilibre causé par l'acte criminel. Ces organes sont animés par divers personnages dont les magistrats qui doivent, pour les besoins de la cause, être indépendants et impartiaux. Ces exigences ne sont pas souvent respectées dans la pratique. Plus particulièrement, les poursuites des délinquants, dans le cadre du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme non seulement éprouvent plus de gêne mais elles sont marquées par une inégalité visible qui ne reste pas sans conséquences. Les analyses révèlent que les différentes formes de poursuite manquent d'uniformisation (section I) alors que sur le terrain de l'efficacité, la lutte contre les deux phénomènes criminels fait face à des obstacles de nature extra-processuelle (Section II).

## **Section I: Des poursuites ératiques**

En cas de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, des poursuites sont possibles. Celle du droit commun est encore plus engagée, mais difficile à aboutir (Paragraphe 1) que celle d'exception, laquelle n'est qu'un creuset d'enlisement (Paragraphe 2).

### *Paragraphe 1 - Les procédures classiques des tribunaux et cours*

En dehors de quelques particularités, la procédure pénale devant les tribunaux et les cours du Bénin ne diffère pas de celle ayant cours dans les États membres de l'UEMOA (I), même si en l'espèce, elle fait état de dérangement de quelques principes (II).

#### I- Des procédures

Le constat est que la procédure des majeurs est érodée (A) alors que celle des mineurs se laisse distinguer par de fortes particularités (B).

##### A. Une procédure érodée des majeurs

La poursuite de droit commun, dans sa pratique actuelle engendre beaucoup de difficultés, en même temps qu'elle semble endurer des peines d'une importance capitale pour la répression du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme qualifiés de délits ou crimes (1). Dans l'un ou l'autre cas, des remarques singulières se font (2).

## 1- Cas où le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont qualifiés de délits ou de crimes

L'une des particularités de la poursuite en ce cas s'analyse en l'érosion de la poursuite classique mais aussi en une instruction dont l'aboutissement semble incertain.

En effet, la procédure dans les lois uniformes de 2004 et de 2007 est caractérisée par une rigidité à première vue dans la mesure où, la poursuite traditionnelle est écartée. Selon l'article 29 de la loi uniforme de 2004 sur le blanchiment de capitaux et l'article 21 de la loi uniforme sur le financement du terrorisme, *lorsque les opérations font état de ce que des faits sont susceptibles de constituer l'infraction de blanchiment de capitaux ou celle du financement du terrorisme, la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières transmet un rapport sur lesdits faits au procureur de la République, lequel saisit immédiatement le juge d'instruction.* A la lecture de ces dispositions, il est remarqué qu'il y a une tendance à obliger le procureur à poursuivre sans avoir une appréciation personnelle des faits. En principe, au regard de ses attributions traditionnelles, le ministère public peut voir sa conduite dictée par deux conceptions qui s'excluent. Le principe de la légalité des poursuites lui impose de poursuivre les auteurs des infractions parvenues à son niveau. Dans le cas d'espèce, il est tenu de poursuivre systématiquement les auteurs de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Dans ce cas, il s'en déduit qu'il perd l'exercice du second pouvoir qu'est l'opportunité des poursuites, en vertu duquel il est en principe libre de donner la suite qu'il veut à l'affaire dont il est saisi. Cette liberté lui permet, soit de poursuivre, soit de classer l'affaire sans suite selon sa volonté personnelle, au regard de la lecture qu'il fait de ce qu'il en sera de l'ordre public ou selon les instructions qu'il a reçues de sa hiérarchie.

Il se trouve donc dans les lignes des articles 21 et 29 précités une sorte d'injonction, une obligation de faire qui incombe au procureur poursuivant. La mise en mouvement de l'action publique pour le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme ôte au procureur la possibilité d'examiner la réalité des faits délictueux commis et dont il n'a que la charge de transmission du rapport y afférent. Il en perd également la qualification des faits, si bien que la question se pose au judiciaire de savoir quelle forme prendra la saisine immédiate du juge d'instruction. Est-ce par l'habituel réquisitoire introductif ou par simple lettre de transmission? Il est de règle juridique que ce n'est que par un réquisitoire introductif que le ministère public peut saisir un juge d'instruction. C'est bien un acte de saisine qui doit comporter certaines mentions dont l'infraction requise et les dispositions légales qui l'ont prévue et réprimée. Cette voie qui est indiquée au ministère public l'oblige à requérir la poursuite pour blanchiment de capitaux ou pour financement du terrorisme. De là, il n'est plus conséquent envers lui-même. Il en est de même pour les lois uniformes et celles nationales qui répriment le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme. En fait, ces articles 21 et 29 des deux lois uniformes indiquent implicitement au ministère public l'usage du principe de la légalité des poursuites. Cependant, dans la pratique de ces articles, il convient de retenir que le ministère public, recevant un rapport de la Cellule Nationale de

Traitement des Informations Financières, perd l'usage de certains de ses attributs. Il ne pourra plus rechercher si l'action publique est ou non recevable. C'est dire qu'il ne pourra plus vérifier s'il n'existe pas des obstacles procéduraux au déclenchement des poursuites (présence d'une cause d'extinction de l'action publique tels la prescription, la chose jugée, le décès du mis en cause, l'amnistie etc.). Or, dans ce contexte, l'esprit de l'article 29 de la Directive 07/2002 et celui de l'article 21 de la loi uniforme sur le financement du terrorisme nous mettent dans un embarras juridique et judiciaire. Il en est ainsi parce que « *c'est seulement lorsqu'il est parvenu à ce moment de recherches et de son étude du dossier, que le procureur voit s'imposer à lui l'un ou l'autre des systèmes... »<sup>1</sup>* (parlant ainsi du système de la légalité des poursuites et de celui de l'opportunité des poursuites). Dans les Codes de procédure pénale des États membres de l'UEMOA, le principe retenu est celui de l'opportunité des poursuites.<sup>2</sup> Il faut se dire que le pouvoir du juge d'instruction n'est pas limité aux plaintes et dénonciations mais s'étend à tout acte qui l'avertit de la commission d'une infraction<sup>859</sup>. Cette règle de droit est méconnue par le bout de phrase « ...saisit immédiatement le juge d'instruction »<sup>3</sup> qui instrumentalise du coup, le procureur, véritable courroie de transmission en l'espèce. D'ailleurs, il n'est point le directeur de l'enquête puisque la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières n'est pas sous sa direction. Cette position embarrassse des dispositions des codes de procédure pénale des Etats membres de l'UEMOA<sup>4</sup> car, même si la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières n'est pas une unité de police judiciaire, elle a quand même en son sein un inspecteur et un commissaire de police, lesquels y officient en leur qualité d'officier de police judiciaire. C'est bien là, la suite que connaissent les procédures qui sont transmises par la CENTIF. Il ne s'agit pas d'une compétence exclusive de cette structure. Bien des procédures relatives au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme peuvent émaner des unités de police judiciaire (gendarmerie et police). Dans ce dernier cas, la procédure ordinaire s'applique donc. Si le procureur de la République reçoit un procès-verbal relatif au blanchiment de capitaux et/ou au financement du terrorisme d'une unité de police judiciaire en dehors

1 R. MERLE et A. VITU, **Traité de droit criminel, Problèmes généraux de la science criminelle, Droit pénal général et Procédure pénale**, Paris, Tome II, 2<sup>ème</sup> éd. CUJAS, 1973, p. 281.

2 Cf. article 33 du CPP du Bénin : « Le procureur de la République reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner.

Toute autorité constituée, tout officier ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs »<sup>859</sup> R. MERLE et A. VITU, Idem, p. 283.

3 C'est ce bout de phrase qui termine le premier alinéa de l'article 29 de la Directive 07/2002 et l'article 21 de la loi uniforme sur le financement du terrorisme.

4 Alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 12 du CPP du Bénin : « La police judiciaire est exercée, sous la direction du procureur de la République, par les officiers, fonctionnaires et agents désignés au présent titre », l'article 12 également du code de procédure pénale de la Côte d'Ivoire, l'article 12 du code de procédure du Niger, l'article 11 du code de procédure pénale du Togo, l'article 31 du code de procédure pénale du Mali.

donc de la CENTIF, il recouvre le plein usage de son pouvoir d'appréciation qu'est l'opportunité des poursuites.

Dans ces conditions, il n'est plus lié par la saisine immédiate du Juge d'instruction. De ce point de vue, s'il estime que la poursuite est nécessaire, il met en mouvement l'action publique, soit en faisant ouvrir une information par le juge d'instruction, soit en usant de la citation directe ou de flagrant délit devant le tribunal correctionnel. S'il n'emprunte pas ces voies, il classe purement et simplement sans suite l'affaire. On remarque donc une dichotomie dans la rigueur de la poursuite pour peu que la procédure vienne de la CENTIF ou des unités classiques.

Les lois uniformes qui sont des lois spéciales n'ont pas interdit l'usage de ces procédures parallèles. Elles sont restées silencieuses sur la question. Mais, lorsqu'on intègre bien leur philosophie, il s'agit bien d'un mutisme qui semble valoir interdiction. Or, puisqu'en droit pénal, les lois sont d'interprétation stricte, on ne saurait aller dans le sens de l'interprétation. On retient simplement que d'autres structures peuvent connaître des enquêtes préliminaires, dresser un procès-verbal et saisir le procureur de la République avec ces actes aux fins de droit. C'est notamment ce qui ressort de l'article 21 alinéa 1 du code de procédure pénale du Bénin: "*Les officiers de police judiciaire sont tenus d'informer sans délais, le procureur de la République des crimes, délits et contraventions dont ils ont connaissance*". C'est la même idée qui se trouve aux articles 19 du CPP du Burkina Faso, 19 du CPP du Niger, 18 du CPP du Sénégal, 18 du CPP du Togo, 19 du CPP de la Côte d'Ivoire. Dès la clôture de leurs opérations, ils font parvenir directement l'original ainsi qu'une copie certifiée conforme des procès-verbaux qu'ils ont dressés; tous actes et documents y relatifs lui sont également adressés. De même, les objets saisis sont mis à sa disposition.

Le Juge d'instruction qui est saisi ne le peut que par deux actes qui constituent, l'un comme l'autre, des actes de mise en mouvement de l'action publique. Le premier à l'initiative du ministère public (le réquisitoire introductif),<sup>5</sup> le second (la plainte avec constitution de partie civile),<sup>6</sup> soumis à certaines conditions, est mis à la disposition de la victime du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. Saisi par le réquisitoire du procureur de la République ou par plainte avec constitution de partie civile, il se voit incomber le devoir d'accomplir des actes. On en retient les plus essentiels qui gouvernent l'information :

- le transport sur les lieux et les constatations matérielles;
- les expertises, l'audition des témoins, l'interrogatoire et l'enquête sur la personnalité de l'inculpé;
- l'émission de divers mandats;

<sup>5</sup> Le réquisitoire introductif est l'acte par lequel le procureur de la République requiert le juge d'instruction d'informer sur un ou plusieurs faits susceptibles de constituer des infractions à la loi pénale ou exceptionnellement en vue de rechercher les causes d'un décès demeurées inconnues.

<sup>6</sup> C'est l'acte par lequel une personne qui se prétend lésée par un crime ou un délit peut en portant plainte, se constituer partie civile devant le juge d'instruction compétent.

- les commissions rogatoires;
- Etc.

Le juge d'instruction est chargé d'orienter ses investigations à l'aide des moyens mis à sa disposition. Cette conduite lui permet d'accomplir sa mission qui est d'aboutir à la vérité, à l'issue de laquelle il prend une décision de renvoi de l'inculpé devant la chambre correctionnelle de citation directe à la suite du réquisitoire définitif du Parquet. Il faut souligner que dans la pratique, le procureur et ses substituts prennent plus de temps et de largesse. Ainsi, les dossiers s'entassent. La conséquence logique, c'est que pendant ce temps d'attente, beaucoup de dossiers se prescrivent. Une situation dommageable qui crée des désagréments aux victimes et renforce les critiques à l'encontre de la justice.

La leçon à tirer est que souvent, les dossiers relatifs au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme sont de gros dossiers qui repoussent toutes volontés de bien faire. Alors, ils sont favoris pour recevoir application de la paresse des magistrats, non seulement à la phase de l'accomplissement des actes, mais aussi et surtout lors de la prise du réquisitoire définitif. Il faut donc, pour bien parvenir à une efficacité escomptée, confier ces informations aux juges qui sont spécialisés dans les matières de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Après le réquisitoire définitif, le juge d'instruction prend une décision définitive au regard des pièces qui sont dans ledit dossier et aussi de sa conviction. Les mêmes problèmes se posent également ici. Le Juge d'instruction, pour justifier son travail mensuel à travers une bonne statistique, remet souvent à plus tard les décisions à prendre dans les dossiers volumineux, ceux ayant trait au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.

Aux côtés de ces difficultés pratiques, il en existe d'autres relatives au régime criminel du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont des infractions dont la classification juridique n'est pas figée et connue d'avance, comme pour la plupart des autres infractions.<sup>7</sup>

A première vue, et comme c'est d'ailleurs courant, le défaut de classification des infractions de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme comme crimes ne cesse de s'élever en débat lors des séminaires qui s'y consacrent. Là, c'est un a priori sans analyse approfondie des dispositions de l'article 37 de la loi uniforme sur le blanchiment de capitaux et de l'article 34 de la loi uniforme portant lutte contre le financement du terrorisme. De ce point de vue, le Juge d'instruction peut donc qualifier de crimes le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Le lexique des termes juridiques définit le crime comme étant une « *infraction de droit commun ou infraction politique, sanctionnée, pour les personnes physiques, de la réclusion ou de la détention à perpétuité ou à temps, voire d'une peine d'amende et de peines complémentaires, et, pour les personnes morales, de l'amende et, dans les cas prévus par la loi, de peines privatives ou restrictives* ».

<sup>7</sup> En exemples, on sait que l'assassinat est un crime, jamais un délit. L'abus de confiance est un délit. Il en est de même pour l'homicide involontaire. Mais, à l'instar du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, le vol peut, suivant les modes de commission être un crime.

*de droits* ».<sup>8</sup> Ils se laissent déterminer par les peines, une théorie qui conforte dans l'idée que le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ne peuvent guère y échapper. Selon les principes de droit pratiqués dans les divers ordres juridiques des États membres de l'UEMOA, la nature des infractions est déterminée par les peines encourues par les auteurs de leur commission. Ainsi, en vertu du code pénal du Bénin, « *l'infraction que les lois punissent de peines de police est une contravention. L'infraction que les lois punissent de peines correctionnelles est un délit. L'infraction que les lois punissent d'une peine afflictive ou infamante est un crime* ».<sup>9</sup>

Les peines criminelles<sup>10</sup> sont classées en trois chapitres : les peines principales, celles accessoires<sup>11</sup> et celles complémentaires.<sup>12</sup> Les peines principales sont soit afflictives et infamantes,<sup>13</sup> soit infamantes.<sup>14</sup>

Au titre des peines afflictives et infamantes, on a la mort,<sup>15</sup> les travaux forcés à perpétuité, la déportation, les travaux forcés à temps, la détention et la réclusion. Les peines uniquement infamantes sont le bannissement et la dégradation civique. Ce sont les peines principales prévues qui attribuent la qualification juridique à l'incrimination. Il s'ensuit que lorsque les peines sont la mort, les travaux forcés à perpétuité, la déportation, les travaux forcés à temps, la détention et la réclusion, le bannissement et la dégradation civique, il va sans dire que l'incrimination pour laquelle elle est prévue est un crime. Les discussions sur la catégorisation juridique du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ont été au centre de plusieurs débats, lesquels, quoique menés entre juristes étaient restés sans suite convergente. Il faut relever que, expressément, le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont présentés comme des délits.

Le blanchiment de capitaux est une infraction, comme souligné déjà, de conséquence. Il se fonde nécessairement sur des infractions sous-jacentes. Celles-ci peuvent être des délits comme elles peuvent être des crimes. C'est l'article 39 de la Directive de 2002 qui donne la possibilité d'arriver à la qualification criminelle du blanchiment de capitaux. En effet, elle prévoit que : «*lorsque le crime ou le délit dont proviennent les biens ou les sommes d'argent sur lesquels a porté l'infraction de blanchiment est puni d'une peine privative de liberté d'une durée supérieure à celle de l'emprisonnement encouru en application de l'article 37, le blanchiment est puni des peines attachées à l'infraction d'origine dont son auteur a*

8 Raymond G. et Jean V., op., cit., p.175.

9 Article 1<sup>er</sup> du code pénal du Bénin.

10 Article 6 du code pénal du Bénin.

11 Les peines accessoires sont la dégradation civique (Article 28 du code pénal du Bénin), l'interdiction légale (Article 29 du code pénal du Bénin) et la double incapacité de disposer et de recevoir à titre gratuit (Article 36 du code pénal du Bénin.).

12 Les peines complémentaires sont soit obligatoires (l'amende) soit facultatives (la confiscation spéciale ou générale, la délégation, la relégation et l'interdiction de séjour).

13 Article 7 du code pénal du Bénin.

14 Article 8 du code pénal du Bénin.

15 Cette peine est déjà abolie dans bon nombre d'Etats membres de l'UEMOA.

*eu connaissance et, si cette infraction est accompagnée de circonstances aggravantes, des peines attachées aux seules circonstances dont il a eu connaissance ».*<sup>16</sup>Cette disposition est venue à bout des vifs débats qui se menaient à propos.

Elle a consacré l'éventualité d'une criminalisation du blanchiment de capitaux. Il suffit donc de se référer, à chaque fois, à la peine prévue par l'infraction d'origine pour connaître celle qu'il faut appliquer au blanchiment de capitaux à travers l'article 39 sus évoqué. Or, parmi les infractions principales, on a des crimes à même de conférer leurs peines principales au blanchiment de capitaux. Il s'agit, entre autres, de l'assassinat, de la contrefaçon de monnaie,<sup>17</sup> les crimes contre l'environnement, les meurtres et blessures corporelles graves, l'enlèvement, la séquestration et la prise d'otages,<sup>18</sup> l'extorsion,<sup>19</sup> le vol.<sup>20</sup>

Lorsqu'on se fonde sur les peines criminelles de ces infractions sous-jacentes retenues par le GAFI, on serait donc fondé à conclure au regard de l'article 39 de la Directive de 2002 et celle de 2007 puis les articles 39 des lois nationales relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, que le blanchiment de capitaux peut être qualifié de crime, dès lors que l'usage des circonstances aggravantes retenues aux articles 39 sus visés peuvent attacher aux faits des peines criminelles, leur conférant, de ce point de vue, une connotation de crime.

A l'inverse, dans la directive n°04/2007/CM/Uemoa relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (Uemoa), cette circonstance aggravante n'est pas prévue. En son article 23, cette Directive a prévu que « *les dispositions des articles 37 et 38 de la Directive n° 07/2002/CM/Uemoa du 19 septembre 2002, relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les États membres de l'Uemoa, portant, d'une part, sur l'incrimination de certains actes imputables aux personnes physiques et morales et, d'autre part, sur les obligations spécifiques des autorités de contrôle, sont applicables à l'infraction de financement du terrorisme* ». C'est dans les lois nationales réprimant le financement du terrorisme, cependant, que l'esprit de l'article 39 relatif aux lois qui portent lutte contre le blanchiment de capitaux se retrouve. Une illustration se trouve à l'alinéa 2 de l'article 34 de la loi 2012-21 portant lutte contre le financement du terrorisme en République du Bénin qui a prévu que

16 Cf. les articles 39 de l'loi 2006- 14 du 31 octobre 2006, au Bénin, de la loi 026/2006 du 28 Novembre 2006 au Burkina Faso, loi 2005/554 du 02 Décembre 2005 en Côte d'Ivoire, de la loi 033-2006 du 29 Décembre 2006 au Mali, de la loi 2004.41 du 08 Juin 2004 au Niger, de l'loi n° 2004-09 du 6 Février 2004 au Sénégal, de la loi 2007/016 du 06 juillet 2007 au Togo et du décret de 2006 en Guinée Bissau.

17 Art. 132 et suivants du code pénal, Art. 1er et suivants Loi n° 2003- 21 du 11 novembre 2003 punie de la peine criminelle des travaux forcés à perpétuité; Amende décuple de la valeur des signes falsifiés avec un minimum de 20 millions FCFA.

18 Art. 341 et suivants du code pénal du Bénin et puni de la peine criminelle de travaux forcés à temps ou de mort en cas de torture des personnes séquestrées.

19 Art. 400 du code pénal du Bénin et punie de la peine criminelle des travaux forcés à temps.

20 Art. 379 et suivants du code pénal du Bénin et puni de la peine criminelle de travaux forcés à temps, à perpétuité ou de mort en cas de circonstances aggravantes.

*« Lorsque le crime ou le délit dont proviennent les biens ou les sommes d'argent sur lesquels a porté l'infraction de financement du terrorisme est puni d'une peine privative de liberté d'une durée supérieure à celle de l'emprisonnement encouru en application de l'article 32, le financement du terrorisme est puni des peines attachées à l'infraction connexe 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 ».*<sup>21</sup>

Au Mali, la question du régime juridique du blanchiment avait été nettement tranchée en 2001. Dans sa loi N° 01-079 du 20 août 2001 portant code pénal, le législateur malien a, en effet prévu, que : « toute personne convaincue de blanchiment d'argent sera punie de 5 à 10 ans de réclusion et d'une amende allant de 5.000.000 à 50.000.000 FCFA ». Il en ressort que le blanchiment de capitaux est un crime, puisque puni d'une peine afflictive et infamante. « Sera, en outre, prononcée la confiscation des biens du condamné à hauteur de l'enrichissement réalisé par lui, à moins qu'il n'établisse l'absence de lien entre cet enrichissement et l'infraction ». <sup>22</sup> Mais, en 2006 et dans le même pays, cette question est embrouillée par le vote et la promulgation de la loi qui prévoit que « les personnes physiques coupables d'une infraction de blanchiment de capitaux, sont punies d'un emprisonnement de trois (03) à sept (07) ans et d'une amende égale au triple de la valeur des biens ou fonds sur lesquels ont porté les opérations de blanchiment ». <sup>23</sup> En son article 77, elle a disposé que « sont abrogées toutes dispositions antérieures contraires à la présente loi ». L'analyse qui en ressort indique que le blanchiment de capitaux n'y est plus expressément un crime, car l'article 77 de la loi de 2006 vient retirer à l'article 299 du code pénal de 2001 toute sa force juridique. Au Mali, désormais, le blanchiment de capitaux est un délit, au regard de l'article 37 de sa loi n° 06-066 du 29 décembre 2006 portant loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux. Cependant, cette infraction peut être aussi un crime, à la lumière des réflexions menées sur l'article 39 de la même loi.

Somme toute, le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme peuvent, dans les États où ils ne le sont pas expressément, être des crimes et traités sur le plan procédural, comme tels. Alors, au vu des réquisitoires du ministère public, le Juge d'instruction prend une ordonnance de transmission de pièces au procureur général pour que, *in fine*, la cour d'assises soit saisie.

21 Alinéa 2 de l'article 34 de la loi 2012- 21portant lutte contre le financement du terrorisme en République du Bénin, alinéa 2 de l'article 34 de la loi 2010-05 du 21 janvier 2010 relative à la lutte contre le financement du terrorisme au Niger, alinéa 2 de l'article 34 de l'ordonnance 2009-367 du 12 novembre 2009relative à la lutte contre le financement du terrorisme en Côte d'Ivoire.

22 Article 299 de la loi No 01-079 du 20 août 2001 portant code pénal au Mali.

23 Article 37 de la loi n° 06-066/ du 29 décembre 2006 portant loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux relatif aux sanctions pénales applicables aux personnes physiques.

## 2- Une poursuite plus ou moins particulière

Une difficulté flexible semble venir de la plume du législateur UEMOA lorsqu'il tente d'enfermer le juge dans un couloir procédural qui défie l'orthodoxie. En pensant fermer la porte de flagrant délit et de crime flagrant, lesquels survivent néanmoins, il n'avait pas pensé à d'éventuelles difficultés auxquelles le Juge d'instruction serait confronté.

Selon la formulation de l'article 29 commun à toutes les lois nationales portant lutte contre le blanchiment, « lorsque les opérations mettent en évidence les faits susceptibles de constituer l'infraction de blanchiment de capitaux, la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières transmet un rapport sur ces faits au procureur de la République, qui saisit immédiatement le juge d'instruction ». L'article 21, commun aux lois nationales portant lutte contre le financement du terrorisme, dispose que : « lorsque les opérations mettent en évidence des faits susceptibles de constituer l'infraction de financement du terrorisme, la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières transmet un rapport sur les faits au procureur de la République, qui saisit immédiatement le juge d'instruction ».

De la lecture combinée de ces dispositions, il ressort que le procureur de la République ne peut qu'ouvrir une information lorsqu'il est saisi d'une procédure de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Cette vue de la compréhension est incomplète. Cette procédure rigide n'est valable que pour les suites données aux déclarations de soupçon. C'est dire que si des unités de gendarmerie et de police transmettent un procès-verbal relatif aux infractions de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, le procureur de la République n'est pas lié par une saisine automatique du juge d'instruction. La lecture de cette disposition a ébranlé les procureurs de la République qui pensent que dans tous les cas, ils sont tenus d'ouvrir une information. Point n'est le cas car, toutes les procédures relatives au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme ne sont pas portées à la connaissance du procureur de la République par voie de rapport émanant de la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières. Il y a lieu donc de comprendre que les procédures de flagrant délit et de crime flagrant demeurent inusitées si c'est la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières qui saisit le parquet d'instance. Dans les autres cas, le procureur retrouve la liberté pour enclencher la procédure qui se prête au cas qui lui est soumis. Il se trouvera donc des cas où le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme seront connus de la chambre de flagrant délit, ce que défendent l'article 29 commun à toutes les lois nationales portant lutte contre le blanchiment de capitaux et l'article 21, commun aux lois nationales portant lutte contre le financement du terrorisme.

La question qui se pose est de savoir en quels cas on peut procéder à une enquête de flagrance en matière de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Il faut relever que les mêmes règles procédurales vont demeurer applicables. Il y aura en matière de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, l'infraction de flagrance pro-

rement dite, l'infraction réputée flagrante et l'infraction<sup>24</sup> assimilée à l'infraction flagrante.

L'infraction flagrante proprement dite de blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme est d'abord celle qui se commet actuellement. En matière de blanchiment de capitaux et / ou du financement du terrorisme, l'auteur est surpris par la victime, les témoins ou même par la force publique au moment où il est en train de procéder à l'un des actes constitutifs de l'une de ces deux infractions. De même, la flagrance peut être constatée en cas d'entente ou de participation du coupable à une association en vue de la commission d'un fait constitutif de blanchiment de capitaux, l'association pour commettre ledit fait, les tentatives de le perpétrer, l'aide, l'incitation ou le conseil à une personne physique ou morale, en vue de l'exécuter ou d'en faciliter l'exécution. Toutefois, il faut reconnaître que ce dernier cas, quoique se prêtant à une procédure de flagrance, ferait mieux l'objet d'une bonne procédure d'instruction. Ensuite, l'infraction flagrante proprement dite, est celle qui vient de se commettre.<sup>25</sup> C'est le cas où l'auteur flagrant du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme est découvert sur les lieux quelques temps après l'une des infractions ou encore il vient de quitter les lieux au moment même où on découvre les faits délictueux. Les infractions du blanchiment de capitaux et / ou du financement du terrorisme peuvent être réputées flagrantes. Il en est ainsi lorsque dans un temps voisin de la commission des faits, l'individu soupçonné est poursuivi par la clamour publique ou est trouvé en possession d'objets, ou présente des traces ou indices laissant penser qu'il a participé au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme.

A la différence de la flagrance proprement dite, le temps voisin à la commission de l'infraction est l'un des éléments à prendre en compte pour qualifier de flagrants certains faits de blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. Outre cet élément, il faut se

24 Pour l'infraction flagrante proprement dite et celle réputée flagrante, voir l'article 40 du code de procédure pénale du Bénin, l'article 52 du code de procédure pénale du Burkina Faso, les alinéas 1et 2 de l'article 103 du code de procédure pénale du Cameroun, les alinéas 1 et 2 de l'article 53 du code de procédure pénale de la Côte d'Ivoire, alinéa 1 de l'article 43 du code de procédure pénale du Togo, alinéa 1 de l'article 48 du code de procédure pénale du Niger, l'alinéa 1 de l'article 65 du code de procédure pénale du Mali.

25 On fait, ici, référence à la proximité du temps. L'article 40 du code de procédure pénale est resté silencieux dans la définition du voisinage du temps auquel il fait allusion. Cette difficulté avait agité la jurisprudence. A partir des années 1913, il a retenu que l'infraction qui vient de se commettre a été entendue comme l'infraction commise au plus tôt la veille du jour où les autorités se sont saisies de l'affaire. C'est ce qui a fait dire à R. MERLE et A. VITU que la commission d'une infraction ouvriraient un délai « délai de flagrance », comprenant toute la journée de commission quelle qu'en fût l'heure, et la journée du lendemain (Roger M. et André V. op.cit., page 266). La jurisprudence consentante (Crim., 19 juin 1913, B., 300 7 janvier et 30 juin 1932, B., 1 et 161, S. 1933.1358 et 396) avait retenu dans ce sens que « ainsi il y a flagrance, sur un crime commis vers 20 heures, le procureur s'est rendu le lendemain à 14 heures à l'hôpital pour l'autopsie de la victime et a interrogé à 15 heures le coupable présumé » (Crim., 7 janvier. 1932, précité).

De nos jours, il est retenu qu'il faut se montrer plus rigoureux que naguère. C'est pourquoi, sous la plume des mêmes auteurs, l'infraction est réputée flagrante lorsque l'enquête est ouverte en un temps très voisin du délit.

trouver dans l'une des deux situations indiquées par les codes de procédure pénale. Où alors, le mis en cause est poursuivi par la clamour publique ou bien, le suspect appréhendé est porteur d'objet ou de tout effet ou encore des indices prouvant à suffisance qu'il vient de blanchir des fonds ou qu'il vient de financer le terrorisme.

Il est des cas où des circonstances de commission des infractions de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme sont assimilables à la flagrance. Il s'agit de ces infractions, même non flagrantes de nature, qui sont traitées comme telles parce qu'elles sont commises dans l'enceinte d'une maison ou d'une structure et dont le chef de la maison ou de la structure dont s'agit a requis un officier de police judiciaire pour les constater.<sup>26</sup> Une autre situation de flagrance est particulièrement prévue en Côte d'Ivoire. Y est également soumise à la procédure du flagrant délit, toute infraction correctionnelle, passible d'une peine d'emprisonnement qui, à la suite d'une enquête officieuse, ne paraît pas devoir faire l'objet d'une instruction préalable, en raison soit des aveux de l'inculpé, soit de l'existence de charges suffisantes.<sup>27</sup> Ce cas est uniquement prévu dans le code de procédure pénale de la Côte d'Ivoire et est inconnu des codes de procédure pénale des autres États membres de l'UEMOA. Le code de procédure pénale du Niger est caractérisé par une situation qui lui est aussi propre.<sup>28</sup> Il y est prévu que « *peut être soumis à la procédure du flagrant délit, tout délit, même ancien, reconnu par son ou ses auteurs devant le procureur de la République ou pour lequel des charges précises et concordantes ont été recueillies* ».

Dans ces cas de figure, les codes de procédure pénale confèrent un rôle prépondérant aux officiers de police judiciaire. Ceux-ci, informés de la commission flagrante des infractions de blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, informent le procureur de la République, doivent se déplacer immédiatement sur le lieu de l'infraction et procéder à toutes constatations utiles. Aussi doivent-ils veiller à la conservation des indices susceptibles de disparaître et de tout ce qui peut servir à la manifestation de la vérité. De même, ils saisissent les instruments qui ont servi à commettre l'une des deux infractions ou qui étaient destinés à la commettre, ainsi que tout ce qui paraît avoir été le produit de l'infraction.<sup>29</sup>

Par ailleurs, dans ses offices, le Juge d'instruction rencontre des difficultés qui compliquent les attentes.

26 Cf. alinéa 2 de l'article 52 du code de procédure pénale du Burkina Faso « *Est assimilé au crime ou délit flagrant tout crime ou délit qui, même non commis dans les circonstances prévues à l'alinéa précédent, a été commis dans une maison dont le chef requiert le procureur (du Faso) ou un officier de police judiciaire de le constater* ».

27 L'alinéa 3 de l'article 53 du code de procédure pénale de la Côte d'Ivoire.

28 L'alinéa 3 de l'article 48 du code de procédure pénale du Niger.

29 Cf. article 41 du code de procédure pénale du Bénin, article 53 du code de procédure du Burkina Faso (qui est identique à l'article 41 du code de procédure en vigueur au Bénin mais qui contient un alinéa de plus, lequel est libellé comme suit : « *Il représente les objets saisis, pour reconnaissance, aux personnes qui paraissent avoir participé au crime, si elles sont présentes* »), l'article 104 du code de procédure pénale du Cameroun, l'article 54 du code de procédure pénale de la Côte d'Ivoire, article 44 du code de procédure pénale du Togo, article 49 du code de procédure pénale du Niger, l'article 66 du code de procédure pénale du Mali.

*Premier type de difficulté : le découragement.*

Le juge d'instruction éprouve devant la complexité du dossier du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme qu'il a à traiter un grand découragement. C'est souvent des dossiers immenses qui repoussent par leur volume impressionnant. Un seul dossier de ce genre peut être constitué de pièces qui remplissent plusieurs cartables à sangle (allant jusqu'à 20 cartables); rien de plus effrayant pour un juge qui, dans ces conditions, ne sait par où commencer.

*Deuxième type de difficulté : la découverte de faits nouveaux.*

Dans ce cas, lorsque le juge d'instruction est saisi d'une information quelconque qui ne provient pas de la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières, il peut arriver qu'il en découvre des faits nouveaux qui sont relatifs, cette fois-ci, au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme réalisés par les circuits financiers. En ce moment, le juge d'instruction, aussi bien que le procureur sont en difficulté. A l'ordinaire, Pierre CHAMBON s'est posé cette question sous cette forme : *Quelle conduite le juge d'instruction doit-il tenir lorsque, au cours de son information, et à l'occasion des faits dont il est saisi, il acquiert la connaissance de faits nouveaux et distincts?*<sup>30</sup> L'auteur y a répondu pour soutenir que la doctrine était unanime sur la solution, laquelle se fondait sur les dispositions de l'article 29 du code d'instruction criminelle. Dans ce schéma, le juge d'instruction, nous précisent ces dispositions, recueille sur procès-verbal toutes déclarations relatives à ces nouveaux faits et fait toutes constatations utiles à même de servir de base et de point de départ à toute nouvelle poursuite. Mais, cet unique courant doctrinal avertit qu'il ne peut entreprendre, sur ces nouveaux faits, une nouvelle information, par exemple donner commission rogatoire ou des expertises, ou mettre les auteurs en état d'arrestation, car ce faisant, il se serait saisi lui-même. Il est alors indiqué à ce juge de communiquer les renseignements ainsi recueillis au procureur de la République en vue d'obtenir des réquisitions nouvelles.<sup>31</sup>

Dans le code de procédure pénale français, cette solution est reconduite à l'alinéa 4 de l'article 80.<sup>32</sup>

Cette solution, dans le cadre d'une procédure relative au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme, semble interdite a priori. Selon les dispositions de l'article 29 commun aux lois nationales relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et l'article 21 des lois nationales portant lutte contre le financement du terrorisme, le procureur de la République n'a pas l'opportunité des poursuites. Il en ressort que en cas de découverte incidente de faits nouveaux lors d'une information ordinaire, le procureur qui en sera saisi par

30 *Pierre C.*, Le juge d'instruction, Théorie et pratique de la procédure, 4<sup>ème</sup> éd. Dalloz, Paris, 1997, p. 52.

31 Cf. (*Faustin Hélie et Garraud-Crim.*, 11 dé. 1908 : Journ. Parq., 1902, 2,19.- 11 févr. 1910 : Bull. crim., n° 60) cités par *Pierre CHAMBON* dans le même ouvrage et à la même page, pour appuyer son développement.

32 *Pierre C.* Idem. qui cite au soutien : Crim., 25 juin 1984 : Bull. Crim., n° 240-10 mai 1994 : Bull. Crim., n° 180- 6 févr. 1996 : Bull. Crim n° 60; JCP, 1996, II, 22634- Bull. Crim., n° 226.

le juge d'instruction n'a pas l'accord des textes relatifs au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme pour initier de lui-même une poursuite. Les mêmes lois ne lui indiquent pas non plus l'attitude à adopter. De surcroît, il ne pourra pas faire une déclaration d'opération suspecte à la CENTIF, puisqu'il n'est pas un assujetti inscrit au rang des personnes qui sont retenues pour ce faire.<sup>33</sup>

Devant cette situation et devant le silence de la loi, il est obligé d'utiliser la solution de droit commun qui consiste à prendre, à son niveau, des réquisitions pour permettre au juge d'instruction de continuer son information sur la base de ces nouveaux faits; ou alors, il transmet ces faits, à la CENTIF pour être saisie et faire son rapport. Cette solution est plus proche de la volonté du législateur UEMOA. Et ce serait une solution jurisprudentielle. Cette dernière solution aura plus de sens<sup>34</sup> que la première quoique moins légale qu'elle.

*Troisième type de difficulté : La nécessité d'établir l'existence de l'infraction principale et des faits de blanchiment*

Il revient au juge d'instruction, lors de son information sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, de procéder à une double enquête suivant l'infraction à retenir. S'il s'agit d'une enquête pour les faits de blanchiment de capitaux, il mène d'abord une enquête sur l'infraction principale dont le produit a été blanchi. Et déjà à ce niveau, bien des difficultés peuvent se présenter à lui, telles des questions préjudiciales dont la résolution sera indispensable pour faciliter son information. Les lois relatives à la répression du blanchiment de capitaux n'ont pas prévu de délai dans lequel de telles questions doivent être réglées. Le droit commun des procédures non plus.

Cette première phase d'enquête, peut-on prédire,<sup>35</sup> est d'habitude, la plus difficile à mener surtout si les faits ont été commis à l'étranger. Il s'agit simplement d'établir la nécessité de l'existence et la réalité d'une infraction ayant généré un profit financier qui a été postérieurement blanchi. Il n'est cependant pas indispensable d'identifier et de poursuivre les auteurs de cette infraction d'origine dans l'enquête portant sur les faits de blanchiment. Il ne pourra même pas le faire ainsi, car il est saisi *in rem*. Il faut néanmoins, et c'est un surplus de travail pour le juge d'instruction qui fait deux enquêtes en une, qu'il rapporte les éléments constitutifs de l'infraction principale. Il en est ainsi parce qu'il ne doit se prévaloir de vague soupçon quant à l'origine frauduleuse des fonds blanchis et doit caractériser le crime ou le délit dont proviennent les biens, objet de l'opération de blanchiment. Aussi, n'est-il pas nécessaire que l'auteur de cette infraction sous-jacente ait été poursuivi effectivement. Il peut demeurer inconnu. Ensuite, il procède maintenant à l'enquête proprement dite sur les faits de blanchiment. Celle-ci porte sur les trois phases du blanchiment:

33 Voir, article 5 relatif au champ d'application aux lois nationales relatives au blanchiment de capitaux.

34 Nous y souscrivons.

35 Il en est ainsi, car cette réflexion est le fruit des analyses personnelles puisque nos enquêtes ne nous ont pas permis d'avoir des jurisprudences locales afin de les étudier et constater éventuellement les difficultés qui ont été celles des juges. Mais, l'expérience du cabinet d'instruction nous y a conduit.

- Le placement ou prélavage : le juge va instruire sur la manière dont les fonds en cause ont été intégrés dans un circuit financier licite.
- La conversion, l'empilage, la dispersion ou encore le lessivage : le juge d'instruction vérifie ici, comment le blanchisseur a fait disparaître la trace de l'origine de l'argent sale en le faisant circuler à travers de nombreuses opérations financières et en brouillant la véritable identité. Il sera confronté aux difficultés engendrées par le recours aux sociétés offshore et aux paradis fiscaux puis aux virements internationaux, avec une toile de fond meublée du laxisme réglementaire, de la confidentialité bancaire et du secret professionnel qui, hélas, sont mis à contribution pour dissimuler l'identité des personnes en cause.
- L'intégration ou l'essorage : En ce troisième lieu, le juge va enquêter sur la manière dont les fonds sont utilisés dans des opérations licites puis mis en circulation sous forme de revenus propres.<sup>36</sup>

A cette dernière étape, et à ce niveau, le juge doit être assez vigilant, d'où la nécessité d'un recours, du soutien, en bref, la complicité des intermédiaires comme les banquiers, les notaires, les avocats et autres personnes, lesquels sont des assujettis appelés, pour ce faire, à combattre le phénomène. On y constate, la délicatesse du travail du juge. D'ailleurs, et surabondamment, il doit, à la lumière des investigations qu'il a menées, rassembler des caractéristiques de l'élément intentionnel de l'inculpé c'est-à-dire, dans son ordonnance de clôture, démontrer qu'il a connaissance de l'origine frauduleuse des fonds ou autres biens objectif de l'opération de blanchiment.<sup>37</sup>

S'il s'agit d'une enquête concernant le financement du terrorisme, le juge doit d'abord investiguer sur le fait par quelque moyen que ce soit par lequel l'inculpé entreprend, directement ou indirectement, délibérément, la fourniture, la réunion, la gestion ou bien tente de fournir, réunir ou gérer des fonds, biens, services financiers ou autres. Ensuite, il va rassembler des éléments de preuve à même de prouver que la personne poursuivie pose ces premiers actes (collecte des fonds) dans l'intention de les voir utiliser, ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre un acte terroriste.

#### *Quatrième type de difficulté: L'existence ou l'absence de victimes*

Les victimes des faits de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme sont souvent inconnues. Il suffit de s'en référer à la procédure qu'initie la CENTIF pour s'en rendre compte. En effet, c'est sur une déclaration d'opération suspecte que cette structure est informée. Elle peut ne pas connaître la ou les victimes avant de remplir ses offices. C'est sur ce fondement que bien des procédures sont traitées et soumises au juge d'instruction compé-

36 Il s'agira pour lui, entre autres, de voir les éventuelles transactions immobilières qu'opère l'inculpé avec des sociétés écrans, l'établissement de fausses factures en import-export, le remboursement par des filiales de prêts fictifs.

37 Il suffira au juge d'établir que les biens objets de l'opération de blanchiment provenaient d'une infraction, quelle qu'elle soit et que l'inculpé savait que lesdits biens provenaient d'un crime ou délit spécifiés par lui-même. Cette connaissance de l'origine des biens doit se déduire, par le juge, de l'analyse des faits et des circonstances de sa survenance. Il devra tenir compte des usages professionnels et de l'expérience de la personne poursuivie.

tent. Ce dernier n'a donc pas la ou les victimes pour les auditionner. C'est l'une des difficultés des informations concernant le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

*Cinquième type de difficulté : Celle afférente à la coopération judiciaire internationale*

Le juge d'instruction, quoique décidé à réussir son enquête, éprouve des difficultés qui ne se limitent pas aux frontières de son État. C'est ainsi que la procédure peut être mise en difficulté par la réticence de quelques États à collaborer, le changement de politique dans le pays dont la collaboration est requise, les faibles moyens dont il dispose, la lenteur du mode de transmission des commissions rogatoires internationales.

*Sixième type de difficulté : La difficulté de nature juridique*

Elle est relative à la caractérisation de l'infraction initiale jusqu'aux termes de l'information ouverte de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

Le schéma le plus illustratif est celui dans lequel l'infraction principale est commise dans un État A et le blanchiment a eu lieu dans un État B. Il peut arriver que dans l'État A, le juge puisse aboutir à la relaxe pure et simple d'une personne poursuivie pour une infraction sous-jacente et que la décision acquiert l'autorité de la chose jugée. Du coup, et par voie de bonne conséquence, la procédure initiée dans l'État B doit déboucher sur un non-lieu, si la procédure est encore devant le juge d'instruction.

*Septième type de difficulté: La difficulté de nature matérielle*

Les dossiers ouverts du chef du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme deviennent très lourds à gérer. Il s'agit souvent de dossiers très volumineux, pouvant représenter plusieurs tomes. Ces procédures posent, par ailleurs, le problème de stockage dans les cabinets d'instruction car, elles nécessitent la tenue d'une copie du dossier, quel qu'en soit le volume initial.

A ce lot d'approches de réflexions sur les deux phénomènes criminels s'ajoutent la situation des mineurs en conflit avec la loi.

## B. La procédure suivie contre les mineurs

Lorsque des mineurs sont poursuivis pour blanchiment de capitaux et/ou pour financement du terrorisme, la pratique ordinaire est semblable à l'esprit du législateur UEMOA (1). Aussi, les décisions attendues sont-elles empreintes de signes d'indulgence (2).

### 1- Une instruction demeurée obligatoire

Dans les États membres de l'UEMOA, c'est le procureur de la République près les tribunaux de première instance qui est chargé de la poursuite des infractions de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme commises par les mineurs. Dans l'esprit des Directives de 2002 et de 2007, il saisit le juge des enfants du dossier. Dans ce cas, même si des majeurs et des mineurs sont tous impliqués dans une seule procédure, il ne peut pour-

suivre les premiers en flagrant délit ou par voie de citation directe et constituer un dossier spécial pour les mineurs impliqués dans l'affaire. Le juge des enfants est désormais tenu d'informer à la fois contre les majeurs et les mineurs.<sup>38</sup> Il instruit selon les règles classiques du Juge d'instruction<sup>39</sup>. Il prévient des poursuites, les parents, tuteurs ou gardiens connus ainsi que le bureau social du ministère en charge de la justice ou toute autre structure en tenant lieu, ou à défaut, il désigne d'office un avocat sur une liste établie chaque année par le bâtonnier ou en fait désigner un par celui-ci. Il prend également une décision pour la garde du mineur. Le juge des enfants doit recueillir par une enquête sociale, des renseignements sur la situation matérielle et morale du mineur poursuivi, sur le caractère, les antécédents et la personnalité du mineur, sur sa fréquentation scolaire, sur son attitude à l'école, sur les conditions dans lesquelles il a vécu et a été élevé, sur les moyens appropriés à sa rééducation ainsi que sur la situation morale et matérielle de ses parents. S'il y a lieu, cette enquête est complétée par un examen médical ou médico-psychologique.

Le juge des enfants, sur réquisitions du procureur de la République, rend l'une des ordonnances de règlement suivantes : *une ordonnance de non-lieu*, s'il n'y a pas d'infraction, *une ordonnance de renvoi* devant le tribunal pour enfants à l'encontre d'un mineur de quinze (15) ans quelle que soit l'infraction commise; *une ordonnance de renvoi* devant le tribunal pour enfants à l'encontre des mineurs de plus de quinze (15) ans si les faits constituent une contravention ou un délit, *une ordonnance de renvoi devant le tribunal de première instance statuant en matière correctionnelle*, si l'instruction est terminée, il se révèle que le mineur avait atteint la majorité au moment des faits ou si le co-accusé majeur est seul renvoyé devant le tribunal après ordonnance de non-lieu rendue en faveur de son co-accusé mineur; *une ordonnance de renvoi devant le tribunal pour enfants statuant en matière criminelle*, en cas de crime commis par un mineur de treize (13) ans et plus. En cas de délit commis à la fois par des mineurs et des majeurs, tous sont renvoyés devant la juridiction pour enfants.

Dans les espèces où le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont qualifiés crimes, le dossier des majeurs et des mineurs qui y sont impliqués sont transmis par le juge des enfants, par ordonnance, au procureur général, un des deux (02) exemplaires du dossier pour qu'il soit suivi contre les majeurs conformément aux dispositions relatives aux assises; l'autre exemplaire du dossier est transmis au tribunal pour enfants statuant en matière criminelle. Au cas prévu à l'alinéa précédent, l'action civile doit être portée devant la cour d'assises qui statue à la fois à l'encontre des majeurs et des mineurs.<sup>39</sup> Le juge des enfants, après son ordonnance de clôture, dispose d'un délai de soixante-douze (72) heures pour transmettre le dossier de la procédure au procureur de la République. Ce dernier dispose d'un délai de huit (08) jours pour faire comparaître les mis en cause devant le tribunal.

<sup>38</sup> Cf. article 659 de la loi 2012-15 portant Code de procédure pénale en République du Bénin. <sup>39</sup> Idem, article 660.

<sup>39</sup> Voir, article 667 du même code.

Le mineur, les parents du mineur, son tuteur et son représentant légal, le ministère public et la partie civile peuvent faire appel des ordonnances du juge des enfants.

L'appel se fait dans les formes et les délais prévus par le présent code. Il est statué par la chambre d'accusation.

## 2- Un jugement demeuré moins rigoureux

Dans le cadre du jugement des infractions du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, divers cas peuvent se présenter. Ceux-ci n'ont pas été perçus ni par le législateur UEMOA ni par celui national.

Dans le premier cas de figure, les infractions sont qualifiées de délits. Le tribunal pour enfants statuant en matière correctionnelle est composé du juge des enfants et de deux (02) assesseurs. Les assesseurs sont choisis sur une liste établie par arrêté du ministre en charge de la justice et nommés pour trois (03) ans. Ils doivent être âgés de plus de trente (30) ans, jouir de leurs droits civiques, n'avoir jamais été condamnés et s'être signalés par l'intérêt qu'ils portent aux questions de l'enfance et par leur compétence. En cas d'absence ou d'empêchement des assesseurs, il est pourvu sur-le-champ à leur remplacement par le président du tribunal pour enfants. Le tribunal pour enfants statue après avoir entendu le mineur, les majeurs co-inculpés, les témoins, les parents, les tuteurs ou les gardiens, les parties civiles, les assistants sociaux et délégués à la surveillance éducative des mineurs, le ministère public et l'avocat. Le président du tribunal pour enfants peut, si l'intérêt supérieur du mineur l'exige, dispenser ce dernier de comparaître à l'audience. Ce mineur est représenté par son avocat, ses parents, ses tuteurs ou ses représentants légaux. La décision est contradictoire.<sup>40</sup>

Chaque affaire sera jugée séparément. Seuls sont admis à assister aux débats, les témoins, les parents, le tuteur ou représentant légal, les membres du barreau, les personnes s'occupant des enfants en conflit avec la loi, les délégués des centres pour mineurs et les assistants sociaux.<sup>41</sup>

Le président peut, à tout moment, ordonner que le mineur se retire pendant tout ou partie des débats. Il peut de même ordonner aux témoins de se retirer après leur audition.<sup>42</sup> La publication du compte rendu des débats, de l'identité et de la personnalité des mineurs en conflit avec la loi, sous quelque forme que ce soit, est interdite.<sup>43</sup> Le jugement peut être publié sans que le nom du mineur puisse être indiqué même par une initiale.<sup>44</sup> Le mineur de quinze (15) ans ne peut être soumis, si la prévention est établie contre lui, qu'à des mesures de tutelle, de surveillance et d'éducation prévues aux articles 685, 687 et 689 à 691 du pré-

40 Voir article 669 du code de procédure pénale.

41 Idem, article 670.

42 Idem, article 671.

43 Idem, article 672.

44 Idem, article 673.

sent code. Aucune condamnation pénale ne peut être prononcée contre lui.<sup>45</sup> Si la prévention est établie à l'égard d'un mineur de plus de quinze (15) ans, le tribunal peut, soit prendre une des mesures de garde ou de rééducation prévue aux articles 685, 687 et 689 à 691 du présent code, soit prononcer une condamnation pénale avec cette réserve que la peine ne peut s'élever au-dessus de la moitié de celle à laquelle il aurait pu être condamné s'il avait eu dix-huit (18) ans.<sup>46</sup> Le tribunal pour enfants statue sur le sort des inculpés adultes conformément aux règles du droit commun. Les décisions du tribunal pour enfants et de la cour d'appel concernant les mineurs de moins de quinze (15) ans ne sont pas inscrites au casier judiciaire. Les décisions concernant les mineurs de plus de quinze (15) ans y figureront. Les bulletins comportant des mentions sur ces dernières décisions ne sont communiqués qu'aux seules autorités judiciaires.<sup>47</sup>

Le second cas de figure est celui où les infractions du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme sont qualifiées de crimes. Au Bénin, Le tribunal pour enfants statuant en matière criminelle est établi au siège de la cour d'appel. Il est présidé par le président du tribunal de première instance du siège de la cour d'appel assisté de deux (02) juges dont l'un est obligatoirement un juge des enfants, de préférence celui ayant procédé à l'instruction et de deux (02) assesseurs<sup>906</sup>.

Les fonctions du ministère public sont tenues par le procureur de la République près le tribunal de première instance du siège de la cour d'appel.

Le tribunal peut prononcer soit une des mesures de garde ou de rééducation prévues, soit une condamnation pénale. Dans ce dernier cas, s'il a encouru la peine de mort ou une peine perpétuelle, le mineur est condamné à une peine de dix (10) à vingt (20) ans d'emprisonnement dans un établissement approprié. S'il a encouru une peine criminelle à temps, il est condamné à une peine d'emprisonnement dont la durée ne pourra être supérieure à la moitié de la peine pour laquelle il aurait pu être condamné s'il avait eu plus de dix-huit (18) ans. Dans tous les cas, il peut être mis, par le jugement, sous le régime de l'interdiction de séjour en prison pendant cinq (05) ans au moins et dix (10) ans au plus.

## II- Les épreuves des procédures

Dans l'ensemble, les procédures sont éprouvées par l'absence de quelques principes classiques aussi bien à l'entame (A) que pendant (B) les procédures.

### A- Des principes non reconnus aux poursuivants

Classiquement, le procureur de la République bénéficie de quelques prérogatives. Il s'agit de l'appréciation de la légalité de la poursuite et de l'appréciation de l'opportunité de la

45 Idem, article 675.

46 Idem, article 676.

47 Voir, article 680 du code. <sup>906</sup> Idem, article 682.

poursuite (1). Autant, pour contourner une éventuelle inertie du parquet, il est loisible à la victime de saisir le juge d'instruction compétent pour mettre en mouvement l'action publique (2). Le législateur UEMOA n'a reconnu à ces deux poursuivants aucune de ces possibilités.

### 1- Le principe de l'opportunité de poursuite

Si le ministère public ne peut arrêter l'action publique mise en mouvement, il lui est loisible de ne pas la déclencher,<sup>48</sup> même si l'infraction est établie. Il apprécie donc, sous réserve des instructions qu'il pourrait recevoir de ses chefs, en application de la règle de la dépendance hiérarchique.<sup>49</sup> Les motifs de classement sont à la fois objectifs et subjectifs. C'est le cas de l'inexistence de l'action publique, de l'irrecevabilité de l'action publique, de l'insuffisance des renseignements recueillis, de l'inopportunité des poursuites etc., et ce, pour diverses raisons. Mais, lorsqu'une procédure est véritablement engagée, il doit s'assurer de ce que les éléments constitutifs d'une infraction déterminée paraissent réunis.<sup>50</sup> Ce faisant, il s'assure du bien-fondé apparent de l'action publique. C'est lui qui doit trouver la qualification pénale adéquate, vérifier les éléments matériels et psychologiques exigés pour cette qualification, examiner s'il n'existe pas de cause d'impunité.<sup>51</sup> C'est toujours cette autorité judiciaire qui détermine les personnes à poursuivre, lesquelles sont compromises par cette infraction. Le procureur doit, dans cet exercice, s'assurer qu'aucun obstacle de forme ne s'oppose au déclenchement de la poursuite.<sup>52</sup> C'est bien le principe de la légalité.

Dans le cadre du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, ces attributions ne sont pas reconnues au procureur, à l'entame de la procédure, comme c'est de principe. Lorsque la procédure lui parvient de la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières, il saisit immédiatement le juge d'instruction, comme le prescrivent l'article 29 de la loi uniforme communautaire portant lutte contre le blanchiment de capitaux et l'article 21 de la loi uniforme portant lutte contre le financement du terrorisme dans l'espace communautaire UEMOA. C'est en cela que des auteurs soutiennent que « *la décision de poursuivre est-elle parfois transférée, en droit ou en fait, du ministère public à l'administration, qui apprécie l'opportunité des poursuites dans les deux domaines de la répression pénale et administrative* ».<sup>53</sup> Dans cette manœuvre, l'autorité poursuivante ne pourra

48 J-C. SOYER, **Droit pénal et procédure pénale**, Paris, 17<sup>ème</sup> éd. L.G.D.J., p. 261.

Lire également J. PRADEL, **Procédure pénale**, Paris, 14<sup>ème</sup> éd. CUJAS, 2008, pp. 540-541.

49 C. CARLIOZ, **La poursuite**, in G.MANGNIN (dir.), **Droit pénal et procédure pénale** (Encyclopédie juridique de l'Afrique), Les Nouvelles Éditions Africaines, pp. 205-206.

50 B. BOULOC et H. MATSOPOULOU, **Droit pénal général et procédure pénale**, Paris, 15<sup>ème</sup> éd. SIREY, 2004, p. 285.

51 Faits justificatifs, cause de non-imputabilité immunité par exemple.

52 C'est le cas des causes d'extinction de l'action publique, occurrence prise du décès de la ou des personne(s) poursuivie(s), de la prescription, de l'autorité de la chose jugée etc.

53 M. DELMAS-MARTY, **Les grands systèmes de politique criminelle**, op.cit., p. 19.

pas faire les vérifications sus-évoquées. C'est en gérant le dossier avec le juge d'instruction que le ministère public peut exercer ses attributions. Ce qui est certain, c'est que lors de la poursuite, il perd l'appréciation de l'opportunité de poursuite, un autre principe de la procédure pénale qui lui est reconnu par la loi : « *Le procureur de la République reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner...* ».<sup>54</sup> De par sa souplesse, cette formule, présente dans tous les codes de procédure pénale des États membres de l'UEMOA, a fondé la médiation pénale et le classement sans suite<sup>914</sup>. Ainsi, en France, la médiation est-elle principalement menée sur la base du principe de l'opportunité des poursuites reconnue au ministère public, la médiation étant alors, soit « déléguée » par celui-ci à une instance extérieure chargée de la gérer, soit « retenue » par le ministère public gérant lui-même la médiation, avait conclu le Professeur M. DELMAS-MARTY, reprenant à son compte, les pensées de Michèle GUILBOT et de Sophie ROJARE.<sup>55</sup>

Cette règle admet des exceptions qui réduisent son champ. La première est relative à la mise en mouvement de l'action publique qui appartient à d'autres personnes que le ministère public, la deuxième concerne la mise en mouvement de l'action publique qui exige une plainte ou une dénonciation, la troisième a trait à l'hypothèse où la mise en mouvement de l'action publique est subordonnée à une autorisation préalable, la quatrième tient en ceci que la mise en mouvement de l'action publique exige un jugement préalable<sup>916</sup>. En principe et à quelques nuances près, le cas du blanchiment de capitaux doit se prêter à ce dernier cas puisqu'il s'agit d'une infraction de conséquence. Il peut se trouver des espèces où la décision définitive concernant l'infraction sous-jacente importera pour poursuivre l'auteur du blanchiment de capitaux ou celui du financement du terrorisme. Nous sommes dans ce cas, dans l'hypothèse de la question préjudicelle à l'action publique. Mais, l'écartement de cette attribution du ministère public semble n'être exclusif qu'aux cas de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme selon les exigences des deux lois uniformes communautaires. En cas d'incrimination du blanchiment de l'argent selon les Conventions de Vienne et de Palerme, le procureur de la République conserve cette compétence. C'est la compréhension que confère la lecture de ces Conventions et surtout, au Bénin, la loi n° 97-025 du 18 juillet 1997 sur le Contrôle des Drogues et des Précurseurs avec le Décret n° 99-141 du 15 mars 1999 portant création et attributions de l'Office Central de Répression du Trafic Illicite des Drogues et des Précurseurs (OCERTID), en son article 2 où, ledit of-

54 Article 38 n° 2012-15 portant Code de procédure pénale du Bénin, article 40 de la loi n°60-366 du 14 novembre 1960 portant institution d'un Code de procédure pénale en Côte d'Ivoire modifié par la loi n° 98-745 du 23 décembre 1998; article 32 de la loi n° 83-1 instituant Code de procédure pénale du Togo, article 39 de la loi n° 61-33 du 14 août 1961 portant institution du Code de procédure pénale (modifiée par la loi n° 2003-026 du 13 juin 2003 et la loi n° 2004-21 du 16 mai 2004 en République du Niger, article 52 de la loi n° 01-080/ du 20 août 2001 portant Code de procédure pénale au Mali; article 32 de la loi n°65-61 du 21 juillet 1965 portant Code de procédure pénale au Sénégal. Voir également, à titre de comparaison, l'article 40 du Code de procédure pénale de la République française et l'article 141 de la loi n° 2005-007 du 27 juillet 2005 instituant le Code de procédure pénale du Cameroun. <sup>914</sup> J.-C. SOYER, op. cit.

55 M. DELAMS-MARTY, op. cit., p. 21. <sup>916</sup> J.-C. SOYER, op. cit.

fice lutte contre le blanchiment des produits générés par cette activité mais en exécutant les délégations judiciaires et les instructions du parquet. Le rôle que joue alors la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme laisse constater que le procureur de la République perd le pouvoir de l'opportunité de poursuite alors qu'il le conserve, dans le cadre d'une poursuite diligentée par l'OCERTID. Ce dernier cas s'observe dans la mise en œuvre de la loi n° 2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin. La situation relative à la poursuite pour blanchiment de capitaux va donc embrouiller le parquet dans la mise en œuvre de la règle de l'opportunité de poursuite pour les divers cas de poursuite pour blanchiment de capitaux. Il faut cependant signaler que dans le cas de la mise en œuvre des lois communautaires, le ministère public peut déboucher sur le résultat qu'il voulait atteindre avec l'opportunité de poursuite mais, pas aussi dans tous les cas, avec le réquisitoire définitif. Là encore, l'exercice lui sera difficile à terme, puisque les circonstances vont changer et les arguments vont s'amenuiser.

Le principe de l'opportunité de poursuite n'est pas le seul à poser problème, la possibilité qui est reconnue à la victime de contourner l'inertie éventuelle du parquet est aussi concernée.

## 2- La plainte avec constitution de partie civile

La plainte avec constitution de partie civile est la plainte qui permet à la victime de devenir partie au procès pénal et même de déclencher celui-ci.<sup>56</sup> Elle diffère de la plainte simple en ce qu'elle permet de demander au juge d'instruction de déclencher des poursuites pénales, au lieu de formuler la demande au procureur de la République.<sup>57</sup> Elle permet aussi d'être associée au déroulement de l'instruction. Elle permet enfin de défendre ses intérêts civils auprès du juge pénal. La démarche est ouverte à toute personne lésée par l'infraction. Dans tous les États membres de l'UEMOA, la procédure est la même, sauf au Bénin où la plainte

56 G. CORNU (sous dir.), **Vocabulaire juridique**, AssociationHenri CAPITANT, PUF, Paris, 1987, p. 760.

57 article 85 de la loi n°60-366 du 14 novembre 1960 portant institution d'un Code de procédure pénale en Côte d'Ivoire modifié par la loi n° 98-745 du 23 décembre 1998; article 68 de la loi n° 83-1 instituant Code de procédure pénale du Togo, article 80 de la loi n° 61-33 du 14 août 1961 portant institution du Code de procédure pénale (modifiée par la loi n° 2003-026 du 13 juin 2003 et la loi n° 2004-21 du 16 mai 2004 en République du Niger, article 89 de la loi n° 01-080/ du 20 août 2001 portant Code de procédure pénale au Mali; article 76 de la loi n°65-61 du 21 juillet 1965 (modifiée par la loi n° 77-32 du 22 février 1977) portant Code de procédure pénale au Sénégal; article 84 du Code de procédure pénale du Burkina Faso. Voir également, à titre de comparaison, l'article 40 du Code de procédure pénale de la République française et l'article 141 de la loi n° 2005-007 du 27 juillet 2005 instituant le Code de procédure pénale du Cameroun.

avec constitution de partie civile est adressée au président du tribunal qui en saisit sans délai un juge d'instruction.<sup>58</sup>

La plainte avec constitution de partie civile n'est recevable que si la victime justifie avoir porté plainte auprès du procureur de la République ou des officiers de police ou de gendarmerie, qui transmettent la plainte au procureur, et que celui-ci n'a pas poursuivi, ou n'a pas répondu dans un délai donné. Le Juge d'instruction peut demander au plaignant de verser une somme d'argent, dont il fixe le montant, en garantie du paiement d'une amende éventuelle qui serait prononcée dans le cas où la constitution de partie civile s'avérerait abusive ou dilatoire. La consignation est restituée si l'enquête judiciaire confirme la bonne foi de l'auteur de la plainte. La plainte est ensuite transmise par le juge d'instruction au procureur de la République qui peut, après avoir entendu ou non le plaignant, demander au juge d'instruction de ne pas prendre en compte la plainte, ou encore requérir des mesures d'instruction. Le juge d'instruction décide de suivre ou non les réquisitions du procureur de la République. Il prend toutes les mesures qu'il juge utile, en tenant les plaignants informés, voire en les associant. Il peut aussi rendre une ordonnance de refus d'informer si les faits relatés dans la plainte n'ont pas à être sanctionnés sur le plan pénal, ou une ordonnance de non-lieu, s'il est manifeste que les faits relatés dans la plainte n'ont pas été commis.

Ce principe de constitution de partie civile semble ne pas être reconnu par les deux lois communautaires relatives au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. Tout laisse croire que c'est la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières qui diligente toutes les enquêtes et ne conclut celles-ci que par un rapport qu'elle transmet au procureur de la République. Autant donc, ce dernier n'a la possibilité d'arrêter le cours du mouvement de l'action publique, autant la victime ne peut directement déclencher la poursuite. Le problème qui va se poser est que dans l'esprit des deux textes communautaires, les victimes des infractions de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ne peuvent point saisir le président du tribunal compétent, pour le cas du Bénin, ou le juge d'instruction compétent dans les autres États membres de l'UEMOA. La difficulté ne s'est pas encore produite. Si elle l'avait été, le juge n'aurait pas pu se déclarer incomptent, en comparaison de cette possibilité qu'il aurait pu tirer des textes qui répriment les stupéfiants et les substances psychotropes en vigueur dans tous les États membres de l'UEMOA, lesquels ne sont qu'une internalisation de la Convention de Vienne.

## B- Les principes reconnus courant la procédure

Lors d'une procédure pénale, les principes mis en jeu sont nombreux. Ceux qui sont problématiques en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme sont relatifs à l'autorité de la chose jugée (1) et la constitution de partie civile (2).

58 Article 90 de la loi n° 2012-15 portant Code de procédure pénale du Bénin.

## 1- L'autorité de chose jugée

Il est disposé à l'article 3 de la loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux que « ... *il y a blanchiment de capitaux même*:<sup>59</sup>

- *si l'auteur des crimes ou délits n'a été ni poursuivi, ni condamné;*
- *s'il manque une condition pour agir en justice à la suite desdits crimes ou délits .*
- Cette incantation n'a sa place discutable qu'en théorie. Dans sa mise en œuvre, elle s'ensuit dans des difficultés qui ne prendront pour bout du tunnel que sa remise en cause. En laissant subsister quelques principes sacro-saints de la procédure pénale qu'elle offre d'éradiquer, la formule de cet article supra visé permet néanmoins de faire remarquer que la retenue du sursis à statuer est un corollaire à risque. Aussi, l'audition des parties civiles semble-t-elle offrir toutes les garanties d'une impossibilité à suivre les règles classiques.

Dans le cadre de ce sujet, la règle « *le criminel tient le civil en l'état* », traduit la permanence de lien de procédure entre les infractions sous-jacentes et le blanchiment de capitaux.

Elle exprime les problèmes posés par la mise en mouvement des procédures du chef des infractions sous-jacentes avant ou pendant celle du blanchiment de capitaux. Au rang des difficultés qui rendent incertain l'aboutissement des procédures ouvertes des chefs de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, il y a quelques-unes qui sont liées à l'existence de procédures concomitantes ou même de procédures engagées bien après et dont les issues peuvent peser sur celles des actions initiées pour cause de blanchiment de capitaux en exemple. La question se pose de savoir quelle autorité, la décision rendue par une juridiction répressive sur des faits déterminés, possède-t-elle sur une poursuite concomitante ou ultérieure, au sujet des faits dont les uns sont les suites des autres? En l'espèce et dans la même veine de préoccupations, la chose jugée au criminel pour les infractions sous-jacentes peut-elle emporter l'extinction de l'action publique pour blanchiment de capitaux?

D'ordinaire, le principe de l'autorité de la chose jugée génère cette conséquence qu'il est souvent invoqué pour empêcher une seconde procédure à raison des mêmes faits. Les faits entre les infractions sous-jacentes ne sont pas les mêmes que ceux du blanchiment de capitaux mais, ils doivent bénéficier des vertus de la règle, mais, indirectement. Cette règle est d'ordre public. Elle doit, en ce moment, être soulevée par le juge qui en a connaissance. Cependant, elle a aussi un effet relatif car, il reviendra aux parties de démontrer qu'il y a identité de parties et identité de cause. La voie de la révision sera donc ouverte lorsque, pour une infraction sous-jacente d'une part et pour le blanchiment de capitaux de l'autre, ont été prononcées contre les auteurs de la première infraction et ceux de la seconde deux décisions qui sont incompatibles dans le cas de figure où la première est une relaxe pure et simple puis l'autre, une condamnation ferme. Là, la chose jugée au cours du premier procès n'a pas autorité sur le second. La question qui se pose est aussi de savoir quelles sont les

59 Nous soulignons.

décisions qui possèdent la vocation d'avoir autorité *indirecte* de chose jugée. Il va falloir distinguer entre plusieurs formes de décisions:

- *l'autorité des décisions d'instruction* : la décision qui intéresse la réflexion, ici, est l'ordonnance de non-lieu. La décision de non-lieu d'une infraction sous-jacente devenue définitive doit forcément avoir l'autorité de chose jugée sur la décision qui sera rendue au pénal, concernant une procédure de blanchiment de capitaux. Il en serait ainsi, puisque la définition de l'infraction du blanchiment de capitaux l'exige indirectement. En effet, les divers agissements réprimés par les articles 2 et 3 de la loi uniforme portant lutte contre le blanchiment de capitaux requièrent obligatoirement la connaissance par l'auteur de la provenance infractionnelle des biens appelés à être blanchis. Cela suppose que le crime ou le délit qui doit procurer le bien doit être constitué. C'est une condition sine qua non pour l'aboutissement de la procédure engagée pour le blanchiment de capitaux. Son inexistence imposera l'extinction de la procédure relative au blanchiment de capitaux.
- *L'autorité des décisions de jugement*: à l'opposé du sort des ordonnances de non-lieu, les décisions de jugement ont l'autorité de la chose jugée dans le sens fort du terme. Contrairement à la doctrine classique, il ne sera pas exigé les conditions de triple exigence d'identité d'objet, de parties et de cause, comme c'est le cas en droit civil. Il suffit de se convaincre de ce que les faits de l'infraction sous-jacente ont leur suite naturelle dans ceux du blanchiment de capitaux et vice-versa. Le produit final de l'infraction sous-jacente est la matière première de l'infraction de conséquence. L'infraction principale et celle de blanchiment de capitaux sont, en droit pénal, ce que représentent en droit maritime, les transports multimodaux; la finalité étant la même. Partir de l'acquisition criminelle des produits et parvenir, par tous les moyens, à leur conférer une normalité en les intégrant dans le circuit économique licite. Il serait bien indiqué de considérer la décision de jugement de l'infraction principale comme ayant la capacité d'avoir l'autorité de chose jugée dont l'une des vocations est d'influer sur l'avenir de la décision qui doit sanctionner les faits de blanchiment de capitaux.

## 2- Une accession difficile à la réparation du préjudice

Cette particularité regorge des difficultés. La plus effrayante pour le juge reste l'audition des victimes, une situation dont l'analyse admet plusieurs hypothèses de solutions toutes équipollentes. L'intérêt du débat ici est relatif au fait que les infractions de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, dans maints cas, causent des milliers de victimes et posent, de ce fait, le problème non seulement de leur audition mais aussi celui de l'indemnisation collective des victimes. La question a été posée avec beaucoup plus de clarté par le Haut-commissariat des Nations Unies aux Droits de l'homme.<sup>60</sup> En fait, dans sa fiche

<sup>60</sup> Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, droits de l'homme, terrorisme et lutte antiterroriste, fiche information n° 32, pp. 9 et ss.

d'information n°32, il analyse que du point de vue des droits de l'homme, l'assistance aux victimes en cas de terrorisme est un souci primordial. Si les droits des victimes ont été largement négligés dans l'action qui a immédiatement suivi les événements du 11 septembre 2001, on reconnaît de plus en plus que la communauté internationale doit prendre pleinement en compte les droits fondamentaux de toutes les victimes du terrorisme. Dans le Document final du Sommet Mondial de 2005 (résolution 60/1 de l'Assemblée Générale) par exemple, les États membres ont souligné qu'il importe d'aider les victimes du terrorisme et de leur apporter, à elles-mêmes ainsi qu'à leur famille, le soutien matériel et moral dont elles ont besoin. De même, dans le plan d'action de la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies, les États s'engagent à s'efforcer de promouvoir la solidarité internationale avec les victimes et d'encourager la société civile à s'associer à la campagne mondiale de prévention et de condamnation du terrorisme.

En répondant aux besoins des victimes du terrorisme, il convient de veiller à distinguer les victimes de la criminalité des victimes de violations des droits de l'Homme. Si cette distinction n'est pas toujours claire, il importe de noter que dans la plupart des cas, les actes liés au terrorisme seront traités comme des infractions pénales commises par des particuliers et qu'un État ne sera pas, en principe, responsable de la conduite illicite même. Les actes constituant des violations des droits de l'homme sont principalement commis par des organes ou des individus au nom ou pour le compte de l'État. Dans certaines circonstances, cependant, l'État peut être responsable des actes commis par des particuliers pouvant constituer une violation du droit international des droits de l'Homme. S'il n'y a pas lieu ici d'analyser en détail les besoins des victimes de la criminalité et des violations des droits de l'homme dans le contexte du terrorisme, ou les réponses à ces besoins, plusieurs principes fondamentaux méritent néanmoins d'être soulignés. D'après la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir énoncée dans la résolution 40/34 de l'Assemblée générale, on entend par victimes : « *des personnes qui, individuellement ou collectivement, ont subi un préjudice, notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux, en raison d'actes ou d'omissions qui enfreignent les lois pénales en vigueur dans un État membre, y compris celles qui proscriivent les abus criminels de pouvoir* ». Il importe de noter que la Déclaration indique qu'une personne peut être considérée comme une «victime», «que l'auteur soit identifié, arrêté, poursuivi ou déclaré coupable, et quels que soient ses liens de parenté avec la victime». Le terme victime inclut aussi, le cas échéant, la famille proche ou les personnes à la charge de la victime directe et les personnes qui ont subi un préjudice en intervenant pour venir en aide aux victimes en détresse ou pour empêcher la victimisation.

En principe, toute personne qui se prétend lésée par un<sup>61</sup> crime ou un délit peut se constituer partie civile devant le juge compétent. Si simple qu'elle puisse paraître dans les textes, l'audition des victimes n'est pas une chose aisée. En parlant des crimes transnatio-

61 Il s'agit du juge d'instruction et du juge de jugement.<sup>923</sup> N. QUELOZ, op. cit., p. 3.

naux organisés, N.QUELOZ, a développé que « *les dommages et préjudices qu'ils causent (humains, matériels, collectifs) sont énormes, mais les victimes sont assez difficilement identifiables ou peu mobilisables* »<sup>923</sup>. Lors d'une information, l'audition des victimes du blanchiment de capitaux et du terrorisme en corrélation avec son financement est visiblement impossible pour le juge d'instruction et celui du jugement, lorsqu'elles sont évaluées par exemple en des milliers. Le juge, dans des procédures ordinaires, convoque la victime et l'auditionne sur procès-verbal. S'il y a une victime, il établit un procès-verbal, s'il y en a cinq, il en établira cinq. Le juge d'instruction aura donc, autant de procès-verbaux que de victimes, sans oublier les procès-verbaux de confrontation. On peut donc imaginer ce que peut être un dossier d'instruction qui a près de deux mille (2.000) procès-verbaux de victimes. Le dossier qui est souvent dans une chemise dossier, avec à l'intérieur des côtes, sera alors contenu dans plusieurs cartables à sangle. Il prendra plus d'espace et sollicitera plusieurs mois, voire plusieurs années, seulement pour l'audition des victimes.

Pour plus d'efficacité, plusieurs solutions s'offrent et varient selon le nombre de victimes et la capacité financière dont disposent les contrevenants pour réparer l'énorme préjudice causé.

*Premier schéma* : les auteurs disposent de moyens financiers suffisants pour payer les victimes qui sont un peu moins nombreuses. Là, on tombe dans le cas ordinaire et le problème ne se pose plus.

*Deuxième schéma* : les victimes sont nombreuses et les auteurs ont les moyens de les désintéresser. Ici, les victimes peuvent avoir l'idée de se mettre en association ponctuelle pour désigner leurs représentants à qui elles vont donner mandat de les représenter en justice pour ne pas encombrer le juge d'instruction et le juge de jugement.

*Troisième schéma* : Les victimes sont nombreuses et les auteurs n'ont pas les moyens de les désintéresser. Dans ce cas, il peut avoir deux sous cas:

- *Premier sous cas* : Les auteurs sont condamnés à rembourser aux victimes des dommages- intérêts. Ceux-ci sont tellement élevés que les coupables n'ont pas les moyens d'y faire face. La condamnation existe dans ce cas mais elle reste morte, inexécutable. L'Etat reste sans action envers les parties civiles.
- *Deuxième sous cas* : Face à la condamnation et devant l'incapacité des auteurs, l'Etat réagit et rembourse les victimes. C'est le cas du 15 août 2003, date à laquelle Mouammar Kadhafi et les autorités de la Grande-Bretagne signent un accord dans lequel le guide libyen donne son assentiment pour dédommager les parents des victimes de l'attentat de Lockerbie.

Ce dernier sous cas pose un problème qui n'est pas encore dans les droits des États membres de l'UEMOA. Il s'agit d'un concept nouveau. Il s'agit de l'indemnisation par l'administration des victimes de dommages qu'elle n'a pas causés. C'est ce que Didier TRUCHET désigne par la « *responsabilité sans fait* ».<sup>62</sup> Il ne développe que ce type de res-

62 Cf. D. TRUCHET, **Droit administratif**, Paris, 4<sup>ème</sup> éd. PUF, 2011, pp. 429-430.

ponsabilité dont il souligne la nouveauté dans son apparition dans le droit comme un mécanisme ayant pour fonction de réparer un dommage. La question qui se pose à ce niveau est de savoir d'où proviendront les fonds d'indemnisation. Didier TRUCHET y répond en soutenant que l'État met en œuvre la solidarité nationale pour indemniser les victimes de dommages qu'il n'a pas directement causés. Il profite pour énumérer les conditions à remplir, sans s'abstenir de reconnaître que les réponses ne sont pas cartésiennes, mais varient d'une hypothèse à une autre.

C'est cette idée qu'a développée M. DELMAS-MARTY en rappelant que « *le système d'indemnisation des victimes à l'aide de moyens publics serait justifié par le fait que la réalisation effective de l'indemnisation représente une tâche d'ordre public...* »<sup>63</sup> avant de conclure que cela conjugue avec l'éclatement des catégories pénales pour aboutir à la nécessaire ouverture du champ pénal.<sup>64</sup>

*Paragraphe 2: La procédure devant la Haute Cour de Justice : des incertitudes de poursuites*

La poursuite et la condamnation des hommes politiques a toujours été problématique. Elle est en principe, l'œuvre de la Haute Cour de Justice (HCJ) qui est une juridiction spéciale créée par les Constitutions des États membres de l'UEMOA.<sup>65</sup> Des analyses, il se déduit qu'une telle poursuite tend plutôt à être considérée comme un collège de stratagèmes favorisant l'impunité des présumés coupables (I). Sous cet angle, elle doit se laisser critiquer dans la perspective de sa meilleure correction (II).

I- Une poursuite protectrice des hommes politiques

Au Bénin, la Haute Cour de Justice<sup>66</sup> est une Institution établie par la Constitution en son titre VI (article 135 à 138). Son fonctionnement en cas de poursuite du Président de la République et des membres du gouvernement (A), ainsi que celle des parlementaires (B) souffrent des mêmes insuffisances.

63 M. DELMAS-MARTY, op. cit., pp. 26-27.

64 Idem.

65 Voir les articles 108 à 112 de la Constitution de la Côte d'Ivoire, les articles 135 à 138 de la Constitution du Bénin, les articles 137 à 140 de la Constitution du Burkina Faso, les articles 117 à 120 de la Constitution du Niger, les articles 99 à 101 de la Constitution du Sénégal, les articles 95 et 96 de la Constitution du Mali.

N.B. en Guinée Bissau, la Constitution n'a pas organisé une Haute Cour de Justice. L'article 76 s'est contenté de disposer que : « Les membres du Gouvernement sont responsables civilement et pénalement pour les actes qu'ils légalisent et pratiquent ».

66 Les principaux textes qui régissent la Haute Cour de Justice du Bénin sont :

-La loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin;  
- La loi n° 93-013 du 10 août 1999 portant loi organique de la Haute Cour de Justice complétée par le règlement intérieur du 26 novembre 2001.

## A- Le fonctionnement problématique de la Haute Cour de Justice<sup>67</sup> en matière de poursuite du Président de la République et des membres du gouvernement

L'itinéraire que suit un dossier qui entre dans le champ d'application de la Cour (1) offre la possibilité de constater des particularités qui n'empêchent guère de le qualifier d'une procédure de complaisance (2).

### 1- Les Hautes Cours de Justice au regard des lois fondamentales et des lois organiques

La Cour est compétente<sup>68</sup> pour juger le Président de la République et les membres du Gouvernement à raison des faits qualifiés de haute trahison, d'outrage à l'Assemblée Nationale ou d'atteinte à l'honneur et à la probité et d'infractions commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ainsi que pour juger leurs complices en cas de complot contre la sûreté de l'État.

Elle connaît alors de toutes les infractions, le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme y compris, que peuvent commettre le Président de la République et les membres du Gouvernement à l'exception de celles qui sont nées à l'occasion des actes accomplis par eux hors de l'exercice de leurs fonctions. Tout ce qui s'y passe prouve à suffire que la procédure est inachevable, le rôle ambivalent du ministère public étant l'un des paramètres qui y contribuent.

Notons d'abord que la poursuite est spéciale. Lorsque la chambre d'instruction de la Haute Cour de Justice fonctionne, elle n'est guère saisie selon la procédure décrite dans les lois nationales portant lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Du reste, ces lois sont silencieuses quant à la procédure à suivre en ce qui concerne le Chef d'État et les membres de son gouvernement qui seraient poursuivis pour les infractions de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.<sup>69</sup> La procédure à suivre contre les auteurs de ces infractions y est édictée sans distinction de la qualité des contrevenants. En fait, il s'agit d'une procédure particulière qui laisse subsister le droit commun de la procédure pénale et une autre procédure spéciale concernant la poursuite du Chef de l'État et des membres de son gouvernement.

Dans ce dernier cas, au Bénin, la décision de poursuite est votée à la majorité des 2/3 des députés composant l'Assemblée Nationale.<sup>70</sup> La chambre d'instruction est saisie, non

67 Voir l'article 135 de la Constitution du Bénin.

68 Voir l'article 136 de la Constitution du Bénin et article 2 de la loi organique n° 93-013 du 10 août 1999.

69 Constater l'absence de ces procédures dans la loi n° 2006-14 du 31 octobre 2006 au Bénin, la loi 026-2006 du 28 novembre 2006 au Burkina-Faso, la loi n° 2005-554 du 2 décembre 2005 en Côte d'Ivoire, la loi n° 033-2006 du 29 décembre 2006 au Mali, la loi n° 2004-41 du 8 juin 2004 au Niger, la loi n° 2004-09 du 6 février 2004 au Sénégal, la loi 2007-106 du 6 juillet 2007 au Togo.

70 Voir, article 137 de la Constitution du Bénin, article 15.1 de la loi organique n° 93-013 du 10 août 1999.

d'une décision juridictionnelle mais plutôt d'une décision politique, une volonté politique en fait.

La procédure suivie devant elle est celle suivie devant la Chambre d'Accusation de la Cour d'Appel.<sup>71</sup> Le procureur général et les parties ainsi que leurs conseils ont accès à la procédure devant la chambre d'instruction et peuvent conclure ce que de droit.<sup>72</sup> Il importe de noter que la loi organique n'a pas précisé les modalités de saisine de la chambre d'instruction à la suite d'une décision de poursuite des députés de l'Assemblée Nationale. Dans ce silence, deux hypothèses sont envisageables : la première possibilité est la Chambre d'Instruction qui peut être saisie directement par voie de transmission du président de l'Assemblée Nationale, la deuxième laisse penser que le Président de l'Assemblée Nationale saisit le procureur général près la Cour d'Appel de Cotonou, lequel se chargera de saisir, par voie de réquisition la chambre d'instruction. A la fin de l'information, le dossier de la procédure est remis au procureur général qui prend un requisitoire définitif.<sup>73</sup> La particularité ici est que, contrairement au droit commun de procédure qui permet au Juge d'instruction de prendre des ordonnances de clôture, à ce niveau, c'est un rapport qu'il rédige. Cet acte n'a pas une valeur juridictionnelle insusceptible de recours. L'instruction terminée, la Chambre d'Accusation de la Cour d'Appel de Cotonou<sup>74</sup> soumet à la fin de l'information son rapport à l'Assemblée Nationale qui décide, s'il y a lieu, de sa mise en accusation.<sup>75</sup> Il est à souligner certaines anomalies dans la procédure à ce niveau. La première est que l'instruction est à degré unique. La deuxième est que la chambre d'instruction ne décide pas du sort de la poursuite. Elle ne met pas en accusation. Elle ne rend pas un arrêt de renvoi devant une juridiction de jugement. Elle ne rend non plus un arrêt de non-lieu. Il s'en dégage que cette procédure est empreinte d'une forte dose d'incursion politique, ce qui n'augure d'aucune efficacité quant à la poursuite des bénéficiaires de ce privilège de juridiction. La mise en accusation du Président de la République et des membres du Gouvernement en cas de poursuite pour blanchiment de capitaux et/ou financement du terrorisme est votée à la majorité des 2/3 des députés à l'Assemblée Nationale. Cette structure fonctionne donc en réelle chambre d'accusation. La mise en accusation, contrairement au droit commun de la procédure pénale, n'est pas technique. Elle est purement et simplement politique. Cela voudra donc signifier que la poursuite pour le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ne dépendra plus de la vérification juridique des trois éléments constitutifs de l'infraction mais de l'appartenance ou non à la majorité qui siège au parlement.

71 Cf. au Bénin, l'article 15.3 de la loi organique no 93-013 du 10 août 1999.

72 Cf. au Bénin, l'article 15.4 de la loi organique no 93-013 du 10 août 1999.

73 Voir au Bénin, l'article 15.6 de la loi organique n° 93-013 du 10 août 1999.

74 Idem, article 15.2.

75 Idem, article 15.8.

Le rôle du ministère public est assuré par trois (03) magistrats désignés par l'Assemblée Générale de la Cour Suprême parmi les membres inamovibles dont le plus gradé fait office de Procureur Général; les deux autres jouant le rôle d'avocats généraux.<sup>76</sup>

Devant la chambre d'instruction, la poursuite éventuelle du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme sera mise en mal par quelques doutes :

- *Le doute de la mise en œuvre du principe de l'indépendance.*

Il est aisé de remarquer, dans la réalité des procédures et d'une tendance naturelle à la gratitudo, qu'il serait impossible au procureur général de recouvrer son indépendance vis-à-vis de ceux qui l'ont nommé et qui disposent sur lui d'énormes influences. Dans notre contexte, le procureur général n'affronte pas sa hiérarchie, même pour des procédures qui ne la concernent pas. Le procureur général vit dans un climat d'allégeance permanente. Ainsi, il lui sera difficile de traiter la procédure avec une parfaite et impartiale objectivité.

- *Le doute avéré de l'impossible mise en œuvre du principe de l'unicité du parquet.*

Le parquet est régi par quelques principes dont celui de l'unicité. Il se traduit par l'indivisibilité entre le procureur et ses substituts. Selon cette règle, tous les actes accomplis par l'un des membres du parquet sont faits au nom de tous les autres et les engagent par voie de conséquence. Dans une procédure, ils peuvent se substituer sans porter entorse à la représentation du ministère public. Le législateur de la loi organique n° 93-013 du 10 août 1999 semble l'ignorer. Il en est ainsi puisqu'à travers la rédaction de l'article 15.2 alinéa 2 de ladite loi organique, le procureur général est désigné expressément en sa qualité. La logique est que les substituts du procureur général ne peuvent pas se substituer à lui. En cas d'empêchement du procureur général, pour une raison quelconque, la procédure sera bloquée. Cette vue rédactionnelle du législateur est contraire au principe de la continuité du service public.

- *Le doute que les réquisitions soient prises par l'inculpé lui-même.*

Il est de règle que les parquets sont dans une subordination dans leurs rapports avec le Ministre de la justice. C'est ce qui ressort expressément de l'article 7 de la loi n° 2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la Magistrature, lequel dispose : « *les magistrats du parquet sont tenus de respecter les instructions données par l'autorité hiérarchique dans leurs réquisitions écrites...* ». C'est la même idée qui aurait conduit Roger MERLE et André VITU à estimer que, « *sans faire partie lui-même du parquet, le ministre manifeste son autorité sur tous ses subordonnés* »,<sup>77</sup> avant de poursuivre pour fustiger que « *la subordination implique l'obéissance hiérarchique, qui entraîne l'obligation, pour le procureur général près la cour d'appel, de tenir le ministre de la justice informé des affaires importantes de son ressort, de solliciter ses instructions dans de telles affaires et de lui rendre*

<sup>76</sup> Idem, article 10.

<sup>77</sup> R. MERLE et A. VITU, **Traité de droit criminel**, Paris, Tome II, 5<sup>ème</sup> éd. CUJAS, 2001, p. 292.

*compte* ».<sup>78</sup> Imaginant que le Président de la République ou le Ministre de la Justice est susceptible d'être poursuivi pour blanchiment et le financement du terrorisme et que le procureur général ne veuille pas les couvrir, ce dernier, au nom du pouvoir disciplinaire risque puisqu'il est amovible, diverses sanctions telles que le rappel à l'ordre, le déplacement, la rétrogradation ou la révocation.<sup>79</sup>

Dans ces conditions, le procureur général qui aura la charge d'un dossier impliquant ses supérieurs hiérarchiques, inculpés circonstanciels aura, à leur rendre compte de l'opportunité de poursuite, un autre redoutable pourvoir dont il dispose et se faire dicter la conduite à tenir. Il s'ensuivra que c'est le chef hiérarchique, poursuivi ou à poursuivre, du reste, qui décidera de sa propre poursuite ou fera retarder celle-ci pour faire courir le délai de prescription.

## 2- Un rôle d'une certaine particularité en phase de jugement devant la Haute Cour de Justice

Dans le cadre d'un éventuel jugement, plusieurs actes sont accomplis. On a:

- Les actes préparatoires à une bonne audience qui relèvent des attributions du procureur général près la Haute Cour de Justice. Ces actes qui sont de nature purement administrative sont destinés à favoriser le bon déroulement du procès. Le procureur général de la Haute Cour de Justice procède à l'accomplissement des devoirs qui suivent :
  - *Premier devoir administratif*: Il assure le transfert de l'accusé au lieu où se déroulera le procès<sup>942</sup>;
  - *Deuxième devoir administratif*: Il notifie à l'accusé détenu ou signifie à l'accusé en liberté la décision de mise en accusation votée par l'Assemblée Nationale;<sup>80</sup>
  - *Troisième devoir administratif*: Il assure la liberté de communication entre l'accusé et son conseil;<sup>81</sup>
  - *Quatrième devoir administratif*: Il veille à la délivrance à titre gratuit de la copie du dossier au conseil de l'accusé;<sup>82</sup>
  - *Cinquième devoir administratif*: Il assure la convocation par la voie administrative de l'accusé qui n'a jamais été détenu ou qui a été mis en liberté provisoire pour le présenter à l'interrogatoire préalable;<sup>83</sup>
  - *Sixième devoir administratif*: Il notifie à l'accusé, avant l'ouverture des débats, la liste des témoins ainsi que celle des experts<sup>947</sup>;

78 Ibid, p.293.

79 Le seul recours qui est aux mains du magistrat ainsi sanctionné est le recours pour excès de pouvoir. <sup>942</sup>Cf. au Bénin, l'article 233 du code de procédure pénale.

80 Idem, article 234.

81 Idem, article 244.

82 Idem, article 245.

83 Idem, article 238. <sup>947</sup>Idem, article 247.

- *Septième devoir administratif*: Il apprécie l'utilité des témoins à faire citer à sa requête sur la demande des autres parties.

En dehors de ces actes, le procureur général de la Haute Cour de Justice en accomplit d'autres, lesquels sont cette fois-ci juridictionnels.

- Les actes préparatoires au procès de nature juridictionnelle.

Ils sont nombreux:

- *Premier acte juridictionnel*: Le procureur général peut requérir un complément d'information;
- *Deuxième acte juridictionnel*: Il peut requérir le renvoi à une session ultérieure;
- *Troisième acte juridictionnel*: Il peut requérir la jonction ou la séparation des poursuites. A la fin des débats, le ministère public présente oralement ses réquisitions. La Cour rend à l'issue, sa décision, laquelle n'est susceptible d'aucun recours.<sup>84</sup>

Comme retracée ainsi, la procédure suivie devant la Haute Cour de Justice contre le Président de la République et les membres du gouvernement pour blanchiment de capitaux et financement du terrorisme est favorable à l'impunité car complexe et empreinte de bien des interférences et d'obstacles politiques. C'est donc une procédure favorable à la commission, avec quiétude, des infractions du blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme par le Président de la République et les membres du Gouvernement.

#### A- La poursuite des parlementaires en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme

La poursuite des parlementaires est enclue à des obstacles (1) ainsi qu'à une politisation un peu complexe (2).

##### 1- Les obstacles classiques

Les membres de l'Assemblée ne peuvent pas être poursuivis facilement comme les citoyens ordinaires. Ils jouissent de l'immunité politique qui est un principe qui a pour vocation de permettre le bon fonctionnement de l'Assemblée Nationale, une institution républicaine. En application de l'article 90 de la Constitution du Bénin du 11 décembre 1990, « *aucun député ne peut, pendant la durée des sessions, être poursuivi ou arrêté en matière criminelle ou correctionnelle qu'avec l'autorisation de l'Assemblée Nationale, sauf les cas de flagrant délit.*

*Aucun député ne peut, hors session, être arrêté qu'avec l'autorisation du Bureau de l'Assemblée Nationale, sauf les cas de flagrant délit, de poursuites autorisées ou de*

84 Voir au Bénin, l'article 24 du Règlement Intérieur de la Haute Cour de Justice.

*condamnation définitive. La détention ou la poursuite d'un député est suspendue si l'Assemblée Nationale le requiert par un vote à la majorité des deux tiers ».<sup>85</sup>*

Cette consécration constitutionnelle gêne énormément l'efficacité de poursuite pour les infractions du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Il en est ainsi parce que ceux qui sont montrés du doigt dans les divers pays de l'UEMOA comme auteurs de ces infractions sont des hommes bien placés dans l'appareil gouvernemental ou au Parlement. Il est soutenu, à travers des entretiens et enquêtes que les hommes politiques sont bien portés vers la commission des infractions en col blanc. Les fonds qui en proviennent sont blanchis, soit pour maintenir l'image qu'on leur reconnaît dans la société, aux yeux de l'entourage et pour maintenir l'écart social entre eux et les électeurs qui sont souvent des miséreux, soit pour intégrer d'autres circuits de blanchiment à l'international. Ceux qui financent aussi les terroristes ne sont pas ceux qui commettent les petites infractions de subsistance. Il s'agit de ceux-là qui se réclament d'une certaine aisance. Le mieux à dire est que les parlementaires s'appuient sur cette largesse constitutionnelle pour commettre plus d'infractions de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. C'est une réflexion qui leur réussit souvent. Ils ne sont pas inquiétés, lorsqu'ils comptent sur des amitiés au parlement pour faire échec à la levée de l'immunité en cas d'une poursuite. En exemple, au Bénin, depuis la première législature jusqu'à la sixième, aucune immunité n'a été levée dans le sens de la poursuite des députés pour toutes les infractions en général et pour le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en particulier. Il s'ensuit que dans cette situation, la lutte contre ces deux phénomènes prendra un coup au regard de l'ampleur qu'ils prennent.

L'immunité parlementaire peut être levée dans les cas ci-après :

- \* Cas de délit ou crime flagrant lorsque le député, auteur, co-auteur ou complice de l'infraction poursuivi, aura déjà été ou non arrêté et détenu,
- \* Cas de délit ou de crime lorsque des poursuites doivent être engagées contre le député, auteur, co-auteur ou complice d'une infraction.<sup>86</sup>

Dans le premier cas, il ne serait pas possible d'appliquer la procédure retenue par les lois nationales relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ces lois n'ont pas prévu les cas de délits et crimes flagrants. La procédure idoine conduit soit devant la chambre de citation directe, soit devant la Cour d'assises. Cependant, si un député est surpris en flagrant délit de commission des infractions du blanchiment de

85 C'est le même principe qui est dans les Constitutions des autres États membres de l'UEMOA. Ainsi, il est : à l'article 62 du décret n° 92-0731 P-CTSP portant promulgation de la Constitution du Mali, à l'article 61 de Constitution de la République du Sénégal du 7 janvier 2001, à l'article 70 de la Constitution de la République du Niger, à l'article 96 de la loi n° 002/97/ADP du 27 janvier 1977 portant Constitution du Burkina Faso, à l'alinéa 2 de l'article 53 de la Constitution de Guinée Bissau et à l'article 68 de la Constitution de la République de la Côte d'Ivoire du 23 juillet 2000.

86 Article 69 et s. du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale du Bénin.

capitaux ou du financement du terrorisme, il demeure possible que la procédure de droit commun lui soit appliquée et qu'il soit poursuivi devant une formation de flagrant délit.

Dans les autres cas, à un moment donné de la procédure engagée contre lui, son immunité doit être levée soit par le bureau de l'Assemblée, soit avec l'autorisation de l'Assemblée Nationale elle-même. La procédure devant aboutir à la levée de l'immunité, déjà complexe, est fortement politisée.

## 2- Une procédure complexe et politisée

La demande de levée d'immunité parlementaire est adressée au Président de l'Assemblée Nationale.

C'est bien là l'une des insuffisances du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale en ce sens qu'il n'a pas désigné ceux qui peuvent solliciter la levée de l'immunité. C'est une situation qui embarrasse les juges dans la mesure où, lorsqu'ils ont une procédure dans laquelle un député est cité, ils ne savent comment entreprendre la demande de levée d'immunité aux fins de poursuite. C'est une situation qui peut bloquer les procédures de poursuite des députés. Ce blocage reste entier en matière de poursuite pour blanchiment de capitaux et de financement de terrorisme. Le juge va demeurer dans son hésitation. Il aura simplement à communiquer le dossier au parquet pour les réquisitions du ministère public. Celui-ci les prendra puis retournera la procédure au Juge d'instruction. La suite n'est pas déterminée par le Règlement Intérieur, pas plus que dans d'autres textes.

Dans tous les cas, la demande, lorsqu'elle est formulée, elle est instruite par une commission spéciale composée de :

- \* un membre du Bureau de l'Assemblée Nationale, Président;
- \* le Président ou à défaut, un Rapporteur de la Commission des Lois, de l'Administration et des Droits de l'Homme, Rapporteur;
- \* un Représentant de chaque Groupe Parlementaire.

Cette Commission entend le député dont la levée de l'immunité parlementaire est demandée ou celui de ses collègues qu'il aura désigné pour le représenter.

La commission rédige un rapport qui est transmis à la Conférence des Présidents pour avis avant d'être inscrit à l'ordre du jour de la plus prochaine séance de l'Assemblée Nationale, suivant la procédure de traitement des questions urgentes. La décision de la levée de l'immunité parlementaire est prise en séance plénière. La décision d'accorder ou de rejeter la levée de l'immunité parlementaire est adoptée sous la forme d'une résolution par la majorité absolue du nombre des députés calculée par rapport au nombre des sièges effectivement pourvus.<sup>87</sup>

C'est là où tous les jeux politiques se jouent car, il faut soutenir le collègue pour être soutenu à son tour. Ou alors, il faut soutenir son prochain pour marquer un coup au pouvoir

87 Idem, article 71.

en place. Ainsi, on est au cœur de la critique de la procédure qui forcera la main à une sincère obligation de correction lorsqu'on s'engage résolument dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

## II- Une poursuite critiquable mais sujette à correction<sup>88</sup>

Au Bénin, tout comme dans les autres Etats de l'espace UEMOA, le fonctionnement de la Haute Cour de justice laisse penser qu'elle entretient l'immunité de ses justiciables (A). En tant qu'institution en charge de jugement de la catégorie de ceux que le GAFI dénomme des « personnes politiquement exposées », la cour est tenue d'être repensée (B).

### A- Une cour entretenant l'impunité

Absente de la conscience des citoyens pour cause d'inaction pour toujours signaler son existence (1), on se rendra compte que c'est parce que la Constitution elle-même détient une part importante dans son mauvais fonctionnement (2).

#### 1- Une cour longtemps ignorée

Un regard rétrospectif sur la période 1990-2006 fait apparaître que la Haute Cour de Justice n'a été installée que le 15 février 2001. Il s'est écoulé neuf (09) années entre sa création et sa mise en place. Cette installation tardive révèle la faiblesse des dispositions constitutionnelles et de l'organisation des pouvoirs publics. Les institutions républicaines qui ont administré l'État et particulièrement les gouvernements des quinquennats 1991-2001 n'ont pu réaliser l'obligation qui leur était prescrite. Les uns ont manqué à leur devoir de prendre les mesures adéquates pour installer la Haute Cour de Justice, les autres n'ont pas exigé sa mise en place. En effet, le Président de la République a juré solennellement de respecter la Constitution et l'Assemblée Nationale, représentant du Peuple, peut interroger le gouvernement sur toutes les questions et lui faire des recommandations.

Le silence de la société civile et du Peuple à cet égard dénote leur méconnaissance du contenu de la Constitution. Entre l'élite alphabétisée capable de s'informer et d'occuper les premiers rôles dans l'édification de l'État de droit et la masse peu alphabétisée, le fossé n'est pas aussi grand que l'on croit. Ces deux classes de la nation sont peu dévouées aux exigences liées à la mise en œuvre des règles fondamentales. La responsabilité de la nation entière (gouvernants et gouvernés) est en cause dans l'installation tardive de la Haute Cour de Justice. Le sentiment du vivre ensemble est faible; la conscience que chacun doit avoir qu'il est l'obligé de tous à l'égard de tous est défaillante. On ne peut pas dire que la solidarité qu'il doit y avoir entre les différents membres du corps politique existe et est en mesure d'influer sur la réalisation des grandes causes. Une fois qu'elle est installée, la Haute Cour

88 Tel que c'est abordé lors de la rentrée 2011-2012 de la Haute Cour de Justice du Bénin.

de Justice a existé dans un environnement où l'éthique, les valeurs morales et déontologiques n'ont cessé de s'affaiblir. La rumeur publique, la presse a fait état à plusieurs reprises de faits de corruption, de malversation, d'enrichissement illicite, etc., dont la Haute Cour aurait pu connaître et/ou aurait dû connaître. Mais jusqu'à une date récente, elle n'a été saisie d'aucune affaire puisque la volonté politique a manqué à ceux qui étaient chargés de déclencher la poursuite à l'encontre de ces justiciables. Que de conclusions d'enquêtes parlementaires sont restées dans les tiroirs après avoir été censurées uniquement par une recommandation alors qu'elles auraient pu déboucher sur la saisine de la Haute Cour. Il existe donc des difficultés d'application qui étaient et qui demeurent liées à cette volonté des acteurs impliqués dans la vie de l'Institution.

## 2- Les insuffisances de la Constitution

Des insuffisances de la Constitution peuvent être relevées tant au niveau de la composition de la Juridiction, de la procédure, de la compétence rationae personae que de la compétence rationae materiae de la Haute Cour de Justice. Il s'agit là, des insuffisances de surface qui s'accompagnent des déficiences de profondeur. Les lacunes qui sautent immédiatement à l'œil se déclinent en plusieurs points :

Le premier point porte sur la composition de la juridiction. En effet, le souci du constituant a été d'associer des compétences pluridisciplinaires émanant de plusieurs Institutions pour mener à bien le jugement des affaires par la Haute Cour de Justice et de parvenir ainsi à amoindrir les charges salariales de ses membres dont les bases sont prises en compte par leurs Institutions de provenance. Il n'en demeure pas moins que dans la mouture de l'article 137 de la Constitution, la place importante du ministère public auprès de la Haute Cour de Justice, Juridiction répressive par essence, n'a pas été suffisamment marquée, reconnue, comme faisant corps avec la Juridiction. La présence du Président de la Cour Suprême, quatrième Institution comme membre de le 5<sup>ème</sup> Institution qu'est la Haute Cour de Justice, pose un problème de préséance et pourrait même engendrer des questions de susceptibilité. La composition qualitative de la Cour montre qu'elle réalise une combinaison de personnalités issues du monde politique, du monde juridique et du monde professionnel. Les mêmes insuffisances pourraient être mises à la charge des députés-juges dans le cadre du vote de la poursuite et du vote de la mise en accusation du Président de la République et/ou d'un membre du Gouvernement au regard du principe de la séparation de la poursuite et du jugement.

Le deuxième point porte sur la compétence rationae personae de la Haute Juridiction. Selon les dispositions des articles 136 alinéa 1 de la Constitution et 2 de la loi Organique sur la Haute Cour de Justice, les personnes justiciables de la Haute Juridiction sont le Président de la République et les membres du Gouvernement dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Leurs complices ne sont jugés par la Haute Juridiction qu'en cas de complot contre la sûreté de l'État.

Le troisième aspect est relatif à la compétence rationae materiae de la Haute Cour : le champ des compétences matérielles de la Haute Cour au regard de la Constitution du 11 décembre 1990 est très large. Elle peut connaître des infractions commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice des fonctions et d'autres infractions spécifiques.

Le quatrième point concerne la saisine de la Haute Juridiction. Aux termes de l'article 136 de la Constitution, seul un vote à la majorité des 2/3 des députés à l'Assemblée Nationale permet, d'une part, de mettre en mouvement l'action publique et, d'autre part, de prononcer la mise en accusation de ses justiciables après l'examen du rapport de la Chambre d'Instruction. S'il est vrai que les personnalités de la Haute Cour de Justice sont des personnalités politiques, il faut reconnaître que les verrous posés par la Constitution pour assurer leur protection contre tout abus éventuel des dénonciateurs sont quasi-étanches.

Tournant alors sans cesse les pouces et habituellement qualifiée de budgétivore, n'ayant, pour ce faire, aucune statistique à défendre, la Haute Cour de Justice, occurrence prise de celle du Bénin, est forcément appelée à faire son propre toilettage afin d'accomplir la mission qui est la sienne.

## B- Une cour à revaloriser

Les réformes peuvent concerner la composition de la juridiction, le mécanisme de sa saisine (1) ainsi que ses compétences (2).

### 1- Au niveau de la composition et de la saisine de la juridiction

La Constitution du 11 décembre 1990 n'a pas prévu la suppléance des juges qui composent la Haute Cour. Il serait judicieux de prévoir les personnes à même de remplacer des juges qui se trouveraient empêchés de siéger ou qui se déportereraient lors d'un procès. Dans cette perspective, afin d'éviter tout blocage dans le bon déroulement du procès, il faudrait prévoir que pour chaque juge parlementaire, un suppléant sera élu dans les mêmes conditions.

La mouture de la disposition de l'article 136 doit être plus complète et devra donc préciser de façon explicite que le ministère public fait partie de la Haute Cour de Justice. En effet, même s'il est indéniable que la juridiction a un caractère éminemment politique, sa fonction qui est de juger, la condamne à se conformer aux principes généraux de l'organisation et de la pratique judiciaire. Comment imaginer une juridiction répressive sans ministère public?

Le président de la Cour Suprême pourrait être remplacé par un membre de chambre judiciaire au regard des observations précédemment faites. En ce qui concerne les reproches qui pourraient être faits aux juges conseillers à la Cour Constitutionnelle et aux juges députés d'être juges et parties, il faut faire observer que cette situation n'est pas exclusive au Bénin, l'essentiel étant de veiller à ce que l'impartialité des juges soit garantie et ne soit pas, par conséquent, remise en cause. Par rapport à la saisine, la majorité qualifiée des deux tiers, le double vote requis du parlement pour la poursuite et la mise en accusation semblent

être des exigences exorbitantes dans la mesure où elles compliquent la procédure et rendent incertain son aboutissement. Le vote de la mise en accusation à l'Assemblée Nationale est dans un dilemme moral car elle devra se prononcer sur la base des informations recueillies par l'instruction. Si elle refuse la mise en accusation, c'est qu'elle estime qu'il n'y a pas lieu de poursuivre et elle absout l'individu alors même que le rapport de la Chambre d'Instruction pourrait faire état d'éléments graves et concordants de nature à motiver cette mise en accusation. Comment le Peuple interpréterait-il une telle position? La société ne court-elle pas le risque d'une fracture sociale? Pour y remédier, il vaudrait mieux que l'Assemblée Nationale se prononce sur l'opportunité de la poursuite et laisse le champ libre à la justice qui est légitimement qualifiée à juger avec toutes les garanties nécessaires. Il y aura également lieu de conférer au Ministère public concurremment avec le parlement l'initiative de la poursuite.

Quant à la barre de la majorité qualifiée des deux tiers des députés composant l'Assemblée Nationale, il serait peut-être judicieux de la ramener à la majorité absolue (moitié +1) comme à la Haute Cour de Justice en France qui pourrait être obtenue plus facilement.

## 2- Au niveau de la compétence rationae personae et rationae materiae

Pour une bonne administration de la justice, il serait indiqué qu'il soit reconnu à la Haute Cour la compétence de bien juger le Président de la République et les membres du gouvernement que leurs complices pour les infractions de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Une telle mesure n'enlèverait rien au caractère spécial de la Haute Cour puisque les juridictions ordinaires pourraient toujours juger les citoyens qui se rendraient coupables de tels actes dans lesquels ne seraient pas impliquées les hautes personnalités. Il y va de la cohérence des décisions rendues dans le cadre d'une bonne administration de la justice. Au cours des séances de vulgarisation, de nombreux citoyens, tout comme le Président de la République sortant, se sont souvent interrogés sur la restriction du champ de compétence de la Haute Cour de Justice quant à ses justiciables, estimant que de nombreux hauts cadres brassent beaucoup plus d'affaires importantes que les ministres et sont sujets à la commission des infractions que la Haute Juridiction connaît. Ainsi, pourrait-il être envisagé, pour assurer de façon certaine l'égalité de tous les citoyens devant la loi, d'étendre la compétence de la Haute Cour de Justice soit à tous les hauts cadres nommés par décret comme au Burkina-Faso ou à tout le moins aux parlementaires, aux membres des institutions de la République et/ou à tous les cadres à un certain niveau de responsabilité comme en Afrique du Sud.

Au niveau de la compétence rationae materiae, il est important qu'une réforme de la Constitution établisse une disposition qui contraine moralement les députés à prendre les lois spéciales appropriées à la définition des infractions et des peines applicables devant la Haute Cour. De telles lois devraient faire l'objet d'une action législatrice prioritaire. Pour éviter que ceux qui commettent des crimes et délits économiques n'échappent totalement à la répression du fait de la prescription de l'action publique, il faudrait peut-être rendre im-

prescriptibles les crimes et délits économiques. De telles dispositions existent déjà dans l'ordre juridique pénal du Bénin. Il va falloir les étendre aux autres Etats membres. Les archives de la justice béninoise nous renseignent que l'immunité d'un député n'a pu être levée qu'une seule fois en 1963 dans l'affaire BOHIKI. Depuis ce temps, aucune autre immunité n'a pu être levée. La situation inquiète dans la mesure où le soutien politique qui existe entre les parlementaires se fortifie, des fois, au détriment du droit. C'est en raison de ce flagrant déni de justice que depuis la création de la Cour de justice de la République<sup>89</sup> en France, les poursuites sont « départementalisées ». L'initiative appartenant désormais non seulement à toute personne qui se prétend lésée par un crime ou un délit par un membre de Gouvernement dans l'exercice de ses fonctions mais aussi au procureur général de la Cour de Cassation. La même démarche est possible dans les États membres de l'UEMOA où, il demeure possible de réviser les lois fondamentales dans ce sens pour permettre une réelle et efficace lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ce ne serait pas impossible. Il revient à l'esprit qu'en France, Laurent FABIUS, Ségolène ROYAL, Georgina DUFOIX, Edmond HERVE, Michel GILIBERT et Charles PASQUA ont pu être jugés. Au Bénin, des magistrats ont pu juger leurs pairs, lesquels avaient été préventivement détenus puis condamnés par la suite et que pour une affaire frisant notoirement le blanchiment de capitaux, un procureur général de la Cour d'Appel de Cotonou en fonction au moment des faits et de la poursuite, est poursuivi et détenu préventivement à la prison civile d'Akpromissérété,<sup>90</sup> en attendant son jugement.

Une réforme de ce genre n'est pas impossible. S'il n'est pas possible de revoir le fonctionnement de la Haute Cour de Justice, il serait néanmoins judicieux d'ouvrir sa saisine aux citoyens<sup>91</sup>, au procureur de la République et au procureur général.

## Section II: Des épreuves extra-processuelles

Il existe des difficultés qui sont extérieures aux deux procédures, dont les effets sont nuisibles à la bonne marche de la justice elle-même. Certaines sont classiques et générales (Paragraphe 1), d'autres le sont mais prennent un autre versant à l'épreuve du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (2).

### *Paragraphe 1: Les épreuves classiques d'ordre général*

Le Professeur René DEGNI-SEGUI, en introduisant l'un de ses articles, cite l'une des réflexions de René CASSIN, dans une formule de rédaction saisissante qui est la suivante : «Il faut que l'accès du prétoire soit relativement aisé pour les justiciables... C'est là une

89 Voir, Loi organique française n° 93-1252 du 23 novembre 1993.

90 C'est la ville du sud Bénin qui abrite la prison le plus sécurisée du Bénin et qui répond au standard des normes internationales.

91 Ce serait, ainsi, à l'instar de l'ouverture accordée aux citoyens de saisir la Cour Constitutionnelle.

condition d'une bonne justice »,<sup>92</sup> relançant ainsi l'une des problématiques concernant la permanente dialectique entre le justiciable et la justice.<sup>93</sup> Cette antinomie qui n'a de cesse de perdurer et qui n'épargne guère la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme paralyse aussi bien par les textes (I) que par le contexte (II).

## I- Les obstacles liés aux textes

La justice est une institution qui a toujours fait peur aux justiciables en Afrique surtout quand ils sont convoqués par le procureur de la République. Au-delà de cette frayeur, il faut relever qu'il en existe d'autres qui sont liées, entre autres, à l'ignorance des textes. C'est ce qui fonde la retenue du facteur de l'éloignement du justiciable (A) aux côtés de celui de la lenteur de la procédure judiciaire (B) comme entrave à l'accès à la justice.

### A- Le facteur de la distance

Les tribunaux et les Cours sont souvent loin des justiciables. Ces derniers, compte tenu de leur bourse, n'arrivent pas à parcourir facilement la distance qui les sépare des palais de justice.

Cette donne a justifié des efforts (1) mais ceux-ci sont affaiblis par quelques limites (2).

#### 1- Des efforts de rapprochement

La solution pour rapprocher le justiciable de la justice a consisté à créer un grand nombre de juridictions. Au Bénin, la question est demeurée cruciale et a même été l'un des fondements des États généraux de la justice de 1996.<sup>94</sup> Elle y a constitué le premier anachronisme et a résidé dans la carte judiciaire du pays, laquelle date des années 60 et qui était à l'époque, peut-être suffisante pour couvrir une population de moins de deux millions d'habitants, mais qui aujourd'hui ne répond plus aux exigences d'un État de droit. L'implantation et le nombre réduit des juridictions courant les années 90 faisaient que des justiciables parcouraient plus de 200 km pour saisir leur juge compétent et bien d'autres étaient amenés à franchir jusqu'à 700 km pour atteindre la seule juridiction d'appel du pays. Dans ces conditions, il suffit que le juge, face à la masse de dossiers qu'il a à traiter ou à la faveur d'un jour férié et chômé, qu'il procède à un ou deux renvois pour que le justiciable, décou-

<sup>92</sup> R. CASSIN, **Dualité de juridictions, la justice**, PUF, p. 720, cité par R. DEGNI-SEGUI, L'accès à la justice et ses obstacles, in Sir M. GUILLOU (préface de), **L'effectivité des droits fondamentaux dans les pays de la communauté francophone**, p. 241.

<sup>93</sup> R. DEGNI-SEGUI, L'accès à la justice et ses obstacles, in Sir M. GUILLOU (préface de), **L'effectivité des droits fondamentaux dans les pays de la communauté francophone**, p. 241.

<sup>94</sup> Ces États généraux sont tenus à Cotonou 4 au 7 novembre 1996.

ragé et sceptique, se désintéresse de son affaire et n'ait plus envie de recourir à la justice.<sup>95</sup> C'est là, en réalité, une forme de déni de justice qui ne dit pas son nom.<sup>96</sup> En voulant régler ce problème, les États africains avaient utilisé des formules qui consistaient à multiplier les juridictions. Elles portent des dénominations diverses : tribunaux populaires locaux au Bénin, tribunaux populaires de conciliation du Burkina Faso, tribunaux d'instance ou de conciliation et leurs sections détachées en Côte d'Ivoire. Ces juridictions présentaient un triple avantage qui se rapporte à leur nombre, leur ressort territorial et leur compétence. Ainsi, d'abord, elles sont nombreuses. Ensuite, elles sont circonscrites dans un ressort territorial tendant à réduire la distance qui sépare la justice du justiciable. Enfin, elles recevaient des compétences relativement limitées se rapportant notamment aux petits litiges. Notons que ces palliatifs historiques ont vécu, ce qui fait qu'on est retombé dans les difficultés d'autan.<sup>97</sup> Au Bénin, à travers la nouvelle loi portant organisation judiciaire,<sup>98</sup> de nouvelles juridictions sont créées.<sup>99</sup> Toutefois, elles ne sont pas toutes opérationnelles, faute de moyens. Au Togo,<sup>100</sup> les tribunaux de première instance sont au nombre de 24, c'est-à-dire

95 La justice, il faut peut-être le dédoubler aujourd'hui : Le droit à la justice, c'est à la fois le droit au juge et «le droit au droit». Cette expression qui est de Maître Jean-Marc VARAUT a été reprise par le Professeur *Pierre COUVRAT* dans sa **communication sur l'accès à la justice et ses obstacles**, in Sir M. GUILLOU (préface de), op. cit. p. 258.

96 *Serpas TIDJANI* (alors Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme), Allocution à la cérémonie d'ouverture des États généraux de la justice de 1996.

97 Il y avait huit (08) tribunaux et une seule Cour d'appel pour tout le Bénin.

98 Loi n° 2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin.

99 Il y a désormais vingt-huit (28) tribunaux et trois (03) Cours d'appel pour le Bénin.

100 Le cadre constitutionnel actuel de la République togolaise a été posé par la Constitution de la IV<sup>e</sup> République adoptée par le Peuple Togolais le 27 Septembre 1992, modifiée par les lois n° 2002-25 du 10 octobre 1992, n° 200229 du 03 décembre 2002, n°2005-006 du 24 décembre 2005, et 2007-008 du 07 février 2007. Cette Constitution, moderne dans sa conception, porte des innovations importantes en matière de Justice. La plus significative est probablement l'érection de l'ancienne « Autorité Judiciaire » en véritable « Pouvoir judiciaire », avec une affirmation plus forte des principes de séparation des pouvoirs et d'indépendance de la Justice (V<sup>e</sup> infra). Une autre innovation notable est qu'un titre est entièrement dédié aux droits fondamentaux et aux devoirs du citoyen.

L'organisation judiciaire togolaise est précisée par l'ordonnance n° 78-035 du 07 septembre 1978 « portant organisation judiciaire » (modifiée plusieurs fois), sauf pour l'organisation de la Cour Suprême, de la Cour de Sûreté de l'État et de la justice militaire (régie par la loi n° 81-006 du 30 mars 1981 « portant code de la justice militaire ». Il existe également des textes spécifiques concernant des juridictions d'exception : l'ordonnance n° 72-018 du 13 septembre 1972 « instituant un tribunal spécial pour la répression des détournements de deniers publics »; l'ordonnance n° 78-036 du 11 octobre 1978 chargé de la répression des crimes de sang flagrants. La Cour Suprême est régie par la loi organique n° 97-005 du 06 mars 1997 « portant organisation et fonctionnement de la Cour Suprême ».

en principe un par préfecture. La justice togolaise est peu décentralisée.<sup>101</sup> Au Burkina Faso, le parlement Burkinabé a adopté en avril 2000 une révision constitutionnelle qui consacre l'éclatement de la Cour Suprême, initialement composée de quatre Chambres (Administrative, Constitutionnelle, Judiciaire et des Comptes), en trois juridictions autonomes : Cour de Cassation, Conseil d'État, Cour des comptes et une institution le Conseil Constitutionnel. Il n'existe qu'une Cour d'Appel sur tout le territoire burkinabé qui traite à travers différentes chambres les appels en matières civiles, pénales et sociales.

En Côte d'Ivoire, depuis la révision constitutionnelle de 1998, la Cour Suprême a été remplacée par trois juridictions autonomes : le Conseil d'État, la Cour de Cassation et la Cour des Comptes. Les Tribunaux de Première Instance sont au nombre de sept (07), répartis entre les plus grandes villes : Abidjan, Abengourou, Bouaké, Daloa, Gagnoa, Korhogo et Man. Ils comprennent un siège dirigé par un Président assisté de Vice-Présidents, Juges, Juges d'Instruction, Juges des Enfants et Juges des Tutelles, ainsi qu'un Parquet placé sous l'autorité d'un procureur de la République secondé par des procureurs de la République. Il existe trois Cours d'Appel : Abidjan, Bouaké et Daloa.

Au Mali, l'organisation judiciaire consiste en un ordre de juridiction unique et répond au principe du double degré de juridiction. Les juridictions de base se répartissent en deux groupes : les juridictions de droit commun et les juridictions spécialisées. Les juridictions de droit commun sont constituées des Tribunaux de Première Instance (TPI)<sup>102</sup> et des Cours d'Appel, de la justice de Paix à Compétence Étendue (JPCE).<sup>103</sup> Les juridictions spécialisées sont composées du Tribunal de Commerce et du Tribunal de travail.<sup>104</sup> Depuis la loi n° 88-40/AN-RM du 08 février 1998 portant réorganisation judiciaire, il existe trois Cours d'Appel au Mali: Bamako, Kayes et Mopti.

<sup>101</sup> *Pissibinawe YAKE, La problématique des délais dans la procédure pénale*, Mémoire de fin de formation, École nationale d'administration – Diplôme de l'ENA du Togo, cycle 2, 2006.

([http://www.memoireonline.com/03/12/5532/m\\_La-problematique-des-delaits-dans-la-procedure-penale7.html](http://www.memoireonline.com/03/12/5532/m_La-problematique-des-delaits-dans-la-procedure-penale7.html)).

<sup>102</sup> Il est compétent pour connaître, en premier et dernier ressort, les actions civiles, commerciales et coutumières impliquant des intérêts dont la valeur est inférieure ou égale à 50 000 F CFA.

Il existe un TPI dans les six communes du district de Bamako et dans chaque chef-lieu de région administrative, à l'exception de la huitième (Kidal), ainsi que dans certaines préfectures. Ils se trouvent aussi dans certaines préfectures – trois – dont l'activité judiciaire est importante, soit un total général de seize pour l'ensemble du territoire national.

<sup>103</sup> Cette institution a survécu à la période coloniale. Elle répond au souci de « rapprocher la justice du justiciable » même si des conséquences certaines s'y rattachent.

La JPCE existe dans les chefs-lieux de préfectures, à l'exception de celles où siègent des TPI, dans certaines sous-préfectures (5) et, exceptionnellement dans un chef-lieu de région administrative (Kidal). Ainsi quarante et une JPCE distribuent sur l'ensemble du territoire malien une « une justice de proximité ».

La JPCE a la même compétence matérielle qu'un TPI. Un juge unique y assure les fonctions de poursuite, d'instruction et de jugement.

<sup>104</sup> Le Tribunal du travail est institué par la loi N ° 88-39/ AN-RM du 08/02/1988 portant réorganisation judiciaire.

Au Niger, le système judiciaire consacre le principe de double degré de juridiction. Ainsi, les jugements rendus par les tribunaux de première instance peuvent faire l'objet d'appel devant les Cours d'Appel de Niamey ou de Zinder.

L'organisation judiciaire du Niger comprend : une Haute Cour de Justice, une Cour de Sécurité de l'État, une Cour Suprême, deux (02) Cours d'Appel : Niamey et Zinder, 10 Tribunaux de Grande Instance et 30 Tribunaux d'Instance.

Au Sénégal, au terme de l'article 88 de la Constitution du Sénégal, le pouvoir judiciaire est exercé par le Conseil Constitutionnel, la Cour Suprême<sup>969</sup>, la Cour des Comptes et les Cours et Tribunaux. Les Cours d'Appel sont régies par le décret n° 84-1194 du 22 octobre 1984 modifié par le décret n° 92-916 du 17 juin 1992. Il n'y avait alors, sur le territoire sénégalais qu'une seule Cour d'Appel, celle de Dakar. Les Tribunaux Régionaux sont implantés au chef-lieu de onze régions administratives du Sénégal; Dakar disposant d'un Tribunal Régional Hors Classe. Ils sont compétents en matière civile et commerciale des litiges qui ne sont pas de la compétence des Tribunaux départementaux.

Cette réalité d'insuffisance de couverture judiciaire ne perd pas son éclat, à la date d'aujourd'hui. Si les États membres de l'UEMOA se sont dotés de nouveaux programmes pour la modernisation de la justice, ce n'est pas pour autant que des chapitres de cette même justice continuent d'avoir des parents pauvres. Ainsi, s'il faut fonctionner avec une Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières qui n'a pas déconcentré ses services et dont le siège est seulement à Cotonou pour le Bénin, à Niamey pour le Niger, à Lomé pour le Togo, à Bamako pour le Mali, à Ouagadougou pour le Burkina Faso, à Dakar pour le Sénégal, à Abidjan pour la Côte d'Ivoire, le problème ne fera que se déplacer. De cette façon, pour faire une déclaration d'opérations suspectes, l'assujetti est obligé de parcourir des fois, plus de 1000 km pour dénoncer un cas de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

## 2- Les limites de la politique de rapprochement

Il appert de rappeler que le justiciable n'est pas toujours rapproché de la justice, nonobstant les efforts de couverture judiciaire qui sont en train d'être fournis. Cela indique que la solution n'est pas seulement géographique. Il existe quelques motifs pour expliquer cet état de choses. D'abord, c'est que tous les États n'ont pas consenti à l'effort de décongestion de l'appareil judiciaire. Ensuite, la distance n'est pas totalement réduite et l'obstacle à l'accès-sibilité demeure, en raison soit de l'ineffectivité de l'institution, la juridiction étant créée mais non encore ouverte, inopérationnelle donc, soit de l'inégale répartition sur le terri-

Il est composé d'un Président (magistrat professionnel) et de deux assesseurs (un représentant des travailleurs et un représentant des employeurs) et d'un greffier secrétaire. Le Tribunal du travail est compétent pour connaître des différends individuels nés à l'occasion du travail de l'interprétation des conventions collectives, des litiges ayant trait à l'application du Code de prévoyance sociale ou relatifs au contrat d'apprentissage ou de qualification.<sup>969</sup> Elle y est instituée par la loi organique 2008-35 du 7 août 2008.

toire : c'est le cas actuellement du Bénin où, sur les vingt-huit (28) tribunaux qui sont créés, seuls quatorze (14) sont opérationnels.<sup>105</sup> Le problème a été typique pour le Burkina Faso qui, en 1988, sur les 30 tribunaux populaires de la Révolution, seuls sept (07) fonctionnaient.<sup>106</sup>

Il faut y ajouter un manque de volonté politique qui a souvent alloué de petits budgets à la justice. L'exécutif est peu regardant sur les problèmes de la justice, oubliant ainsi que « c'est sur le terrain de la justice que se joue la démocratie », pour citer Maître Robert BA-DINTER.

## B- La complexité et les lenteurs de la procédure judiciaire

En prenant exemple sur son pays, le Professeur Filiga Michel SAWADOGO avait relevé qu'une justice relativement lente mais de bonne qualité est, à coup sûr, préférable à une justice expéditive. Mais il fait aussi immédiatement remarquer qu'une justice trop lente peut devenir inefficace, voire inutile.<sup>107</sup> Cette vérité qui se manifeste (2) tous les jours dans la maison de la justice a des causes (1) certaines.

### 1- Les fondements de la lenteur de la justice

Les causes qui sont internes au service de la justice se rapportent aux procédures qui demandent de longues mesures d'information, surtout lorsque les dossiers sont traités successivement par plusieurs magistrats, aux nombreux renvois d'une audience à une autre, au retard de transmission du dossier, d'une juridiction à une autre, au non-respect des délais légaux, à la non comparution des témoins, victimes et autres personnes intéressées par le dossier en cours. Ces fondements se rapportent ensuite aux conditions de travail des magistrats et autres acteurs de la justice. Ils sont en nombre insuffisant et exécutent le travail dans de mauvaises conditions. Par ailleurs, la documentation juridique fait cruellement défaut au magistrat. Alors, il met du temps pour chercher les solutions aux problèmes de droit qui se posent à lui dans un dossier. Des sources de lenteur proviennent aussi du pouvoir public. C'est le cas du ministre de la justice qui procède particulièrement à des mutations et déplacements de vengeance fréquents des magistrats. Ces mutations et déplacements sont souvent faits pour des raisons politiques; ce qui compromet le fonctionnement normal de la justice. C'est ce qui a justifié récemment la grève des magistrats béninois en 2012, protestant ainsi des redéploiements qui, se défendent l'Union Nationale des Magistrats du Bénin (UNAMAB) et les intéressés eux-mêmes, se justifie du fait que Madame le Garde des

105 Il s'agit des tribunaux de Cotonou, Porto-Novo, Pobè, Allada, Abomey-Calavi, Ouidah, Lokossa, Aplahoué, Abomey, Savalou, Djougou, Natitingou, Parakou et Kandi.

106 L'exemple est rapporté par le professeur Salif YONABA, cité par René DEGNI-SEGUI, op. cit. p. 243.

107 *F. M. SAWADOGO, L'accès à la justice et ses obstacles*, in Sir Michel GUILLOU (préface de), L'effectivité des droits fondamentaux dans les pays de la communauté francophone, p. 258.

Sceaux, Ministre de la Justice qui est Avocate, n'a affecté très loin de Cotonou que des magistrats qui ont présidé des formations où elle avait des dossiers dans lesquels ses clients ont perdu. Ces grèves ont affecté le bon déroulement du service public de la justice.

La durée excessive des procédures juridictionnelles est, sans conteste, l'un des principaux griefs adressés par les justiciables. Des instruments universels et régionaux de protection des droits de l'Homme<sup>108</sup> rappellent au juge la nécessité de respecter un délai raisonnable. Certes, cette notion n'a pas été définie, mais elle signifie que le juge doit éviter une instance trop longue.<sup>109</sup> Les instances judiciaires ne sont pas les seules à souffrir de cette situation déplorable. Ailleurs, autant elle sévit, autant elle est sanctionnée en donnant lieu à des condamnations des États pour la lenteur judiciaire. C'est ce qu'a relevé le Professeur François CHEVALLIER en ces termes : « *la France est régulièrement condamnée à ce titre devant la Cour Européenne des droits de l'homme* ».<sup>110</sup> Amadou Mbeya KUTNJEM, en dénonçant le laxisme des magistrats et l'obsolescence du travail à la chaîne, a jugé qu'il est important de mentionner que certaines lenteurs sont le fait des plaideurs qui ne collaborent pas avec le juge. Ce sont des témoins qui ne comparaissent pas, ce sont les avocats qui demandent le renvoi d'une affaire, etc. L'article 2 du nouveau code de procédure pénale camerounais impose aux parties de conduire l'instance « *sous les charges qui leur incombe*nt » en accomplissant les actes de la procédure dans les formes et délais requis<sup>976</sup>. Ainsi, au Sénégal, le Médiateur de la République a attiré l'attention du Chef de l'État dans le premier rapport qu'il lui a remis, sur le comportement grave et manifestement fautif d'un magistrat. Chargé d'une affaire, celui-ci n'avait prononcé aucun jugement à la date du 24 août 1991 sans aucune raison liée au service alors qu'elle était mise en délibéré depuis le 18 novembre 1989. C'est en désespoir de cause que les intéressés ont sollicité l'intervention du Médiateur.<sup>111</sup>

Au Bénin, la Cour Constitutionnelle a jugé inconstitutionnelle la procédure devant le tribunal de première instance de Porto-Novo pour méconnaissance du droit à être jugé dans un délai raisonnable.<sup>112</sup>

108 Article 6 paragraphe 1 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme.

109 Pour beaucoup connaître sur la notion du « délai raisonnable », lire la thèse de Eric MONCTHON AGBASSA, « Contribution à l'étude d'une notion à contenu variable : le **délai raisonnable en droit privé, thèse de doctorat**, Université d'Abomey-Calavi, 2009, sous la direction des professeurs Dorothé SOSSA et Roch David GNAHOUI.

110 F. CHEVALIER « **le droit au juge devant les juridictions administratives** » in J. RIDEAU, « le droit au juge dans l'Union Européenne» *cite par A. M. AKUTNJEM*, « Le droit à la justice au Cameroun (l'origine de l'accélération de la modernisation du code pénal camerounais), mémoire pour l'obtention de DEA, Chaire UNESCO des droits de la personne et de la démocratie, Université d'Abomey-Calavi, 2005.

([http://www.memoireonline.com/07/06/177/m\\_droit-justice-cameroun26.html](http://www.memoireonline.com/07/06/177/m_droit-justice-cameroun26.html)). 976A. M. AKUTNJEM, op. cit.

111 Idem.

112 DCC 17-011 des 26 juin et 12 Août 1966 et 6 mars 1997.

## 2- Les manifestations des lenteurs et complexité

C'est dans la chaîne des degrés qu'on sent les manifestations de la lenteur procédurale. La difficulté est qu'on les remarque isolément sans une vue d'ensemble. La raison en est qu'il n'en est pas tenu une statistique pour non seulement en avoir une idée objective mais aussi pour y prévoir des solutions. C'est celui qui souffre de la lenteur d'une procédure qui en parle. Ça s'arrête là. Ou, tout au plus, il adresse une correspondance dénonciatrice au Garde des sceaux, Ministre de la Justice qui essaie de voir ce qui s'est passé. Une fois encore, ça s'arrête là. La lenteur est traduite par le fait qu'une procédure peut durer plusieurs mois, voire des années, pour des raisons qui ne sont pas sérieuses, subjectives donc. Parfois, il y a des motifs légitimes à la lenteur des procédures. C'est le cas des procédures d'instruction dans lesquelles le juge commet un expert qui ne remplit pas ses offices à temps, ou qui les boycotte. Au Bénin, ce dernier cas est souvent observé parce que, depuis la ténébreuse affaire de frais de justice criminelle, plus personne ne veut plus prendre de risque. Tout le monde est sur le qui-vive. L'une des conséquences en est que la victime désespère et la procédure peut courir le risque de prescription. Particulièrement, les dossiers du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme rendront encore la tâche pénible. Ce sont des dossiers qui comportent beaucoup de pièces et qui embarrassent les juges. La lenteur sera de double origine ici. Elle proviendra bien sûr de la complexité du dossier lui-même mais aussi du juge officiant, lequel estimera qu'il vaut mieux consacrer son temps aux dossiers simples pour fournir une bonne statistique que d'engloutir tout son temps au sujet d'un seul dossier de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

En Côte d'Ivoire, il est souvent constaté qu'une détention préventive dure six, huit, voire onze ans au lieu de quatre mois renouvelables, se transformant ainsi en détention définitive.<sup>113</sup> Outre cet exemple d'essence générale, le Professeur René DEGNI-SEGUI, relance les cas qui en font de réels témoignages. C'est dans cette lancée qu'il rappelle que les trois mois dans lesquels la Cour d'Appel doit statuer ne sont pas non plus respectés et que les démocrates, injustement incarcérés le 18 février 1992, prétend-il, en avaient été victimes. Dans sa circulaire du 13 février 1987, le Ministre ivoirien de la Justice avait fustigé ouvertement ce dérangeant constat. C'est ce support qui a véhiculé sa colère doucement agressive en ces termes : « *Si dans la pratique il apparaît difficile de respecter ce délai, il me semble cependant qu'entre le délai légal et le délai qu'on constate, il y a un écart excessif* ».<sup>114</sup> On en déduit sa gêne puisqu'en employant l'articulateur « cependant », le Ministre a reconnu les difficultés avant de s'évanouir devant l'excessivité du dernier délai auquel il a fait allusion, sans l'avoir quantifié. La même inconvenance s'observe dans tous les États membres de l'UEMOA. Au Burkina Faso, l'espèce Kabor Ali NOAGA c/ Derme MOUS-

<sup>113</sup> Ligue ivoirienne des Droits de l'homme, je connais mes droits, cahiers 2, Les libertés physiques, avril, mai, juin 1993, P. 2.

<sup>114</sup> Circulaire 001/MJ/Cab/1 du 13 février 1987.

SA est souvent illustrative parce que ce dossier a franchi la barre des 25 années.<sup>115</sup> Cet exemple, toujours pour exhiber sa célébrité, s'est retrouvé avec beaucoup plus de précisions sous la plume du Professeur SAWADOGO, lequel a précisé qu'en fait, il s'agit d'une affaire de tenue coutumière et ayant mis en cause des problèmes de « succession et de remboursement d'une dette contractée par le débiteur défunt »<sup>982</sup>. Il profite de cette tribune rédactionnelle pour partager avec beaucoup de douleur, l'existence en fin 1992, dans les placards du Tribunal de Première Instance de Bobo-Dioulasso, de plus de trois mille (3.000) dossiers dans l'attente de rédaction des jugements y relatifs. Il n'est pas rare qu'une année s'écoule entre le prononcé du jugement et sa rédaction effective. La situation atteint son paroxysme lorsque le magistrat qui a rendu la décision est muté ou admis à la retraite. Il est inadmissible de concevoir que des décisions assorties de l'exécution provisoire demeurent non rédigées pendant de nombreux mois.<sup>116</sup>

La certitude de ces difficultés qui attendent le traitement des dossiers de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme occulteront difficilement les problèmes liés au contexte.

## II- Les difficultés tenant au contexte

Le contexte dans lequel la justice est rendue en Afrique n'augure pas d'un bon cadre à la répression du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Affaiblie déjà par des considérations intrinsèques, la justice devra trouver un échailier pour éviter d'escalader des haies de pièges (A) même si l'impunité (B) lui sera d'une grande résistance.

### A- Les barrières paralysantes

Les pièges qui guettent la répression du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme sont de divers ordres. On peut retenir que le système politique africain (1) rivalisera avec l'ignorance du droit extranéen (2), pour reprendre l'expression du Professeur René DEGNI-SEGUI.

#### 1- Le système politique africain

Ce blocage ne milite pas en faveur de l'exercice du droit de recourir au juge. Il est le fait des pouvoirs en place. Pour y arriver, ils utilisent deux méthodes. La première formule consiste à fausser les données de la démocratie tandis que la seconde les amène à vouloir contrôler la justice. Souvent obnubilés par le souci de développer l'Afrique, au regard du retard cruel qu'elle accuse dans divers domaines, les dirigeants africains ont tendance à im-

115 Rapporté par *Salif YONABA*, **L'accès à la justice en droit Burkinabé**, in Revue Burkinabé de droit, janvier 1988, p. 155, cité par R. DEGNI-SEGUI, op. cit., p. 244. <sup>982</sup> F.M. SAWADOGO, op. cit. p. 303.

116 Idem.

poser une dictature, un pouvoir fort. C'est ce que le Professeur DEGNI-SEGUI qualifiait d'autoritarisme. Certes, en son temps, ça peut bien cadrer. Mais aujourd'hui, c'est l'ère de la démocratisation, mais c'est une démocratie qui est encore en quête de maturité. On y vit toujours, même si c'est d'un degré moindre, la vérité de la rigueur, de la volonté d'oppression. La conséquence demeure qu'il se trouve encore des justiciables qui vivent le cauchemar du pouvoir qui leur paraît omnipotent et omniprésent. C'est pourquoi, ils continuent de voir son image en justice, ce qui fait qu'ils craignent, en leur position de victimes, ils s'absentent d'attaquer l'administration en place devant les juridictions compétentes. Cette idée exprimée par le ministre centrafricain de la justice depuis 1969 continue de ne rien perdre de sa pertinence à la date d'aujourd'hui. L'autorité avait tenu le discours suivant : « *On ne peut dire qu'en République Centrafricaine, le recours aux juridictions administratives soit encore véritablement entré dans les mœurs. Quereller l'Administration devant un juge paraît encore une entreprise téméraire, voire incivique* ».<sup>117</sup>

Cette hantise couvre les autres procédures, surtout celles pénales. En Afrique, le justiciable considère tout le tribunal comme le parquet. Pour aller au Palais de la justice, des justiciables disent souvent : « *Je vais au Parquet* ». C'est l'idée qui les habite. Or, ils voient en ce procureur, l'exercice de la force, l'autorité qui a, à sa disposition, les forces de l'ordre et qui ne met qu'en prison. Cette peur a tellement gagné de surface que des victimes refusent même de s'acheminer vers le Tribunal car, elles ne savent pas ce qui peut motiver la mise en détention. Tout peut leur arriver. En cette autorité du Parquet, on voit la présence du gouvernement qui ne fait que dégager la peur. D'où la justification du blocage psychologique du justiciable. La justice est souvent apprivoisée. C'est ici, l'expression de la volonté de l'exécutif de contrôler l'appareil judiciaire, foulant ainsi au pied, le principe sacro-saint de la séparation des pouvoirs. D'ailleurs, les acteurs de la justice s'y plaisent. Et là, la crédibilité du troisième pouvoir prend de sérieux coups. Il devient partial et vulnérable, du fait de la pression du pouvoir et celle de l'argent en l'occurrence. La justice devient politisée. Tout devient confus. Il faut, pour être affecté à un poste, faire le couloir, faire appel à des amis et parents pour aller intervenir auprès du ministre de la justice. Les intrusions du pouvoir exécutif dans les affaires judiciaires sont légion. Au Bénin, l'affaire ICC-Service en 2010, le dossier DANGNIVO de la même année et la sulfureuse affaire de tentative d'empoisonnement du Chef de l'État en 2012 en disent long.

Si l'actualité s'achalante en exemples de ce genre, l'histoire en possède en réserve. La Côte-d'Ivoire recèle de larges ressources à cet effet. Trois affaires y sont souvent citées. Dans la première, l'espèce Gnadré TETI et autres, le Président de la République, se prenant pour un degré supérieur de juridiction, décide... « *en dernier ressort...de limiter les effets de l'arrêt de la Cour Suprême*<sup>118</sup> aux seuls candidats malheureux ». L'arrêt de la Cour Su-

117 R.J.P.I.C, 1969, N° 4, p. 935 rapporté par P. F. GONIDEC, **La place des juridictions dans l'appareil d'État**, in encyclopédie juridique de l'Afrique, t. 1, l'État et le droit, p. 235, rapporté à son tour par R. DEGNI-SEGUI, op. cit., p. 248.

118 En sa Chambre administrative.

prême daté du 8 février 1985 annulait les examens du Certificat d'Aptitude à la Profession d'Avocat (CAPA).<sup>119</sup> Dans la deuxième affaire<sup>987</sup>, la Cour d'Appel qui s'apprétrait à relaxer le 23 juin 1992 des prévenus condamnés par le Tribunal correctionnel d'Abidjan le 5 mars 1992 sans aucune preuve, est sommée de proroger son délibéré d'une semaine. Contre toute attente, le 26 juin 1992, elle a été ressaisie sur ordre du procureur général sur instruction du ministre de la justice. L'une des conséquences en est que le président de la Cour d'Appel d'Abidjan est relevé de ses fonctions dès la rentrée judiciaire d'octobre 1992. Dans la troisième affaire,<sup>120</sup> l'Assemblée Nationale à qui il était demandé de lever l'immunité parlementaire d'un député de la majorité au pouvoir, soupçonné d'avoir donné la mort à sa concubine, refuse d'y accéder, motifs pris des liens de parenté existant entre le *de cuius* et le ministre de la justice d'alors. La pression de l'argent sur la justice relève désormais d'une évidence. La politique du ventre, dénonce Marc DEBENE, est également une « attitude judiciaire ».<sup>121</sup> Les auxiliaires de justice et surtout les avocats n'en sont pas du reste. Au lieu de se donner la peine de plaider en droit, une partie de ces derniers s'écrie Maurice KANTO en ces termes: « *préfère monnayer le procès au frais du client* ».<sup>122</sup> De ces exemples, sort l'image affaiblie de la justice qui semble fonctionner à l'avantage des plus nantis. C'est justement là, l'un des sièges de la crainte de l'efficacité voulue par rapport à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ce disant, l'expression de Jean de la Fontaine aura survécu autant : « *Selon que vous serez puissant ou misérable, les jugements de la Cour vous rendront blanc ou noir* ». Cette célèbre phrase effraie plus du moment où l'on sait que les blanchisseurs de capitaux sont souvent considérés comme les puissants auxquels fait allusion l'auteur.

Ces maux ne sont pas malheureusement les seuls auxquels la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme doit faire face. L'adoption mécanique des lois étrangères est un mal chronique.

## 2- Une tropicalisation législative manquée

Deux aspects sont ici à mettre en exergue. Le constat que la confiance en la justice est en évaporation se greffe à celui de l'ignorance du droit.

Il est, en principe, connu que nul n'est censé ignorer la loi. Dans ce sens, lorsqu'une norme de droit est publiée au Journal Officiel, elle est supposée être connue des citoyens. Dès cet instant, elle s'applique à tout le monde et personne ne peut arguer de sa méconnaissance pour s'en échapper. Si le principe est ainsi consacré en théorie, il se trouve cependant

119 *R. DEGNI-SEGUIL, Droit administratif général*, Abidjan, 1990, cité par l'auteur lui-même op.cit., p. 250. <sup>987</sup> Ministère public c/ Laurent GBAGBO, René DEGNI-SEGUIL et autres.

120 Affaire Essoh LATH.

121 *Marc DEBENE, la justice sans juge, hier à demain in la justice en Afrique*, cité par René DEGNI-SEGUIL.

122 *M. KANTO, une justice entre tradition et modernité*, in la justice en Afrique, cité par René DEGNI-SEGUIL, op.cit.

qu'en pratique, il rencontre d'énormes difficultés à s'appliquer. L'une des raisons est due au fort taux d'analphabétisme qui sévit dans les États membres de l'UEMOA. Le Journal Officiel étant rédigé en langue française, il est inaccessible à près de 90% de nos populations qui peuvent ne pas en connaître l'existence. La deuxième raison est que le journal ne circule pas dans les départements, ce qui fait que des franges de la population, quoique lettrées, n'ont pas connaissance des numéros édités. La troisième raison est que, même ceux qui savent lire, ont souvent considéré le droit comme une discipline complexe, rébarbative dont l'accès n'est réservé qu'aux initiés que sont les juristes. La quatrième raison vient du constat que les Africains n'aiment pas acheter des ouvrages et ne cherchent pas à lire. C'est ce qui justifie qu'il est soutenu par l'un des auteurs contemporains : « *Pour cacher quelque chose aux Africains, il faut le cacher dans les livres* ». La cinquième raison tient en ceci que les instances compétentes de l'État ne vulgarisent pas toujours les textes applicables. Les Africains vivent encore mal les impositions des textes qu'ils savent provenir de l'étranger. Ils continuent de faire recours, en grande majorité, à des divinités et autres croyances qui régissent leur domaine où se situe le problème. C'est dans ce sens que dans l'espace UEMOA, le tonnerre qui est le dieu de la foudre fait plus peur aux criminels que la justice étautique, souvent qualifiée de corrompue. Son langage continue d'être « *très souvent obscur, abscons et totalement hermétique, pour ne pas dire, parfois effrayant...* ».<sup>123</sup> Sur un autre plan, il n'est pas encore bien admis que les populations qui ont souffert des colons, puissent continuer d'avoir confiance en des institutions qu'ils ont laissées alors que la séparation entre ceux-ci et celles-là n'était pas consensuelle.

La pénalisation des infractions économiques et financières, plus spécifiquement du blanchiment de capitaux semble, pour des Africains, une provocation de quelques coutumes ancestrales. Il sera extrêmement difficile de démontrer au continent noir que le combat contre le blanchiment de capitaux n'est guère dirigé contre les tenanciers des normes authentiques. Ce serait l'une des causes de la non fréquentation annoncée des prétoires.

Ce qui fait peur aux délinquants financiers, ce ne sont plus les magistrats mais les forces invisibles comme le tonnerre et autres divinités menant un combat d'assainissement ou de purge sociale.

## B- Le problème récurrent de l'impunité

L'éternel problème de l'impunité gagnera beaucoup en acuité sur le terrain du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Les causes qui sont communes avec celles classiques (1) ne manquent pas de générer des conséquences (2) qui poussent à la réflexion.

123 Voir F. M. SAWADOGO, op. cit. p. 306.

## 1- Les causes de l'impunité

La connaissance du répertoire des causes de l'impunité impose d'abord d'en connaître les variantes.

L'impunité revêt deux formes. Elle peut être de fait comme elle peut être de droit:

- *L'impunité de fait* : La situation de crise aiguë survenue avec les conflits armés et les coups d'État, ces dernières décennies, dans le cône sud ou isthme d'Amérique centrale, a favorisé les actions les plus brutales et les plus sanglantes couvertes par une impunité de fait absolue; ces actions créent une impression d'arbitraire, génératrice de sentiment d'insécurité.
- *L'impunité de droit* : La loi d'amnistie est une cause d'extinction de la peine lorsqu'elle intervient après la condamnation et d'extinction de l'action publique puisque par l'effet de l'amnistie, le fait reproché perd son caractère délictueux. Les faits non encore découverts ne peuvent donc plus être recherchés et ceux qui sont découverts ne peuvent plus être punis.

Pour Stéphane GACON, l'amnistie est un processus juridique surprenant par l'effet qu'elle impose : on oublie tout, rien ne s'est passé. Pour l'effet d'amnistie, l'événement réputé comme n'ayant jamais eu lieu emporte effacement de l'infraction, arrêt des poursuites et extinction de la peine quelle que soit la gravité des faits reprochés à leurs auteurs.<sup>124</sup>

Louis JOINET définit l'impunité par « *l'absence en droit ou en fait de la mise en cause de la responsabilité pénale des auteurs des violations des droits humains ainsi que de leurs responsabilités civiles, administratives ou disciplinaires en ce qu'ils échappent à toute enquête tendant à permettre leur mise en accusation, leur arrestation, leur jugement et s'ils sont reconnus coupables, leur condamnation à des peines appropriées y compris à réparer le préjudice subi par leurs victimes* ».<sup>125</sup> Elle peut aussi être définie comme l'absence de sanction à l'encontre de l'auteur d'une infraction établie, qui ne peut prétendre à aucune ex-

124 Cité par *G. B. KOUDOU*, Amnistie et impunité des crimes internationaux in revue des droits fondamentaux numéro 4, janvier- 2004.

125 *L. JOINET*, Conférence Internationale sur l'Impunité en Haïti du 23 juin 2003, Réseau National de Défense des Droits Humains in [www.rnddh.org..](http://www.rnddh.org..)

N.B. : L. JOINET, Avocat général à la Cour de Cassation, est l'expert français membre de la Sous-commission des droits de l'homme des Nations Unies. En cette qualité, il a été nommé en 1992 Rapporteur spécial chargé de rédiger une étude sur la question de l'impunité des auteurs des violations des droits de l'homme. En 1997, il a rendu son rapport final (E/CN.4/Sub.2/1997/20/ Rev. 1) contenant en annexe un *Ensemble de Principes pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité*. Actuellement, ce texte se trouve à l'ordre du jour de la Commission des droits de l'Homme de l'ONU qui a décidé de le faire circuler, pour commentaires, parmi les États, ONG, organisations internationales et institutions spécialisées. Aucune initiative n'a été prise à ce jour en vue d'en obtenir l'adoption, dans un proche avenir, par l'Assemblée générale des Nations Unies. Mais les "Principes" sont d'ores et déjà devenus un document de référence quasi normatif pour tous les acteurs impliqués dans des processus d'accords de paix, ou de transition et de retour vers la démocratie.

cuse légale de responsabilité.<sup>126</sup> En tant que phénomène social, l'impunité n'a ni de limites spatiales, ni de limites temporelles. Elle existe aussi bien dans les pays développés, industrialisés, sous des régimes dictatoriaux ou démocratiques. Elle se prolonge dans le temps, se maintient par exemple sous un gouvernement démocratique ayant succédé à un régime de dictature.<sup>127</sup> Elle n'est pas uniquement la résultante de toute situation de violations graves et systématiques des droits de l'Homme, mais de façon plus générale, l'absence d'investigation, des sanctions et de réparation des violations des droits de l'Homme, quels que soient les circonstances ou les contextes dans lesquels elles se sont produites.

L'impunité ne se caractérise pas uniquement par l'absence de sanctions à l'encontre des violations des droits de l'homme, mais par une violation spécifique de certains droits de l'homme comme le droit à la justice, le droit à la vérité, le droit à la mémoire et le droit à une réparation.<sup>128</sup> L'existence de l'impunité peut avoir comme cause l'absence de règles ou absence d'application de celles-ci. Elle résulte en général d'un rapport de forces archaïques et élémentaires et d'une absence d'États. On qualifie cette situation d'impunité de fait. Elle peut également être le résultat de la volonté politique d'un gouvernement qui, soumis à une pression des groupes puissants, légitimera en quelque sorte, par une loi d'amnistie, les violations de droits de l'homme qu'ils auraient commises. On parlera alors de l'impunité de droit ou loi d'amnistie.<sup>129</sup>

## 2- Les conséquences de l'impunité

Lise LE GALL, en s'intéressant à l'impunité au Tribunal Pénal International du Rwanda, a constaté déjà que le contraste de l'effectivité de la lutte contre l'impunité est saisissant. Elle l'a étudiée à travers la présence d'une lutte contre l'impunité textuelle, délivrant ainsi un message d'effectivité à la communauté internationale. Partant sur le postulat que ces textes représentent la face émergée de l'iceberg, elle débouche sur la face cachée de l'iceberg au travers de la pratique des instances du Tribunal Pénal International du Rwanda, laquelle offre un bilan plus mitigé.<sup>130</sup> Notons que des études et des analyses ont montré que les conséquences sociales de l'impunité sont très néfastes. On en cite quelques-unes:

126 Ligue internationale pour les droits et la liberté des peuples (LIDLIP), février, 1994, p.5.

127 *Impunité des auteurs des violations des droits de l'homme* in [www.cetin.ch/fr/intervention.detail.htm](http://www.cetin.ch/fr/intervention.detail.htm).

128 Impunité des auteurs des violations des droits de l'homme, op.cit.

129 *Gilberte DEBOISVIEUX, Impunité de fait, impunité de droit* in <http://pauillac.inria.fr/>.

130 Lutte contre l'impunité et effectivité des droits des accusés: le doux chant de sirène du TPIR, Université Pierre Mendès France – Master 2 Droit 2010. (<http://www.memoireonline.com/10/11/4899/Lutte-contre-limpunitete-effectivite-des-droits-des-accuses--le-doux-chant-de-sirene-du-tri.html>).

- elle fait perpétuer les infractions en conférant aux coupables le sentiment d'être intouchables;
- elle entraîne une chute de la morale populaire, puisque l'honnêteté n'est pas encouragée alors que les exactions restent impunies;
- elle ne laisse pas présager de lendemain meilleur quant à la cohésion sociale qui sous-tend toute revendication en vue de l'amnistie. Plus exactement, elle ne permet pas d'atteindre ou de réaliser cette cohésion;
- les incidences profondes de l'impunité, tant sur le plan politique, moral, éthique et juridique, représentent une entrave sérieuse au développement démocratique et au maintien de la paix et de l'unité nationale tant recherchés par les États;
- elle ouvre la porte aux violations les plus graves et les plus odieuses des droits de l'homme dans l'humiliation et le mépris le plus total des victimes.

Bien des auteurs, voire les Nations Unies sont d'avis que l'impunité va à l'encontre des pactes internationaux. A cet effet, un important dispositif vient à l'appui de ce principe :

- dans l'ensemble des principes pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité des Nations Unies, le principe 18 énonce notamment que «*l'impunité constitue un manquement aux obligations qu'ont les États*». Le principe 23, quant à lui, précise que «*des garanties doivent être apportées contre les déviations résultant de l'utilisation à des fins d'impunités de la prescription, de l'amnistie, du droit d'asile, de refus d'extradition, de l'absence de procédure in abstentia, de l'obéissance due, des législations sur les repentis, de la compétence des tribunaux militaires ainsi que du principe d'inamovibilité des juges*».

Le Comité des Droits de l'Homme des Nations Unies a fourni une abondante littérature sur l'incompatibilité des lois d'amnistie avec les dispositions du pacte international relatif aux droits civils et politiques. Ainsi, dans son observation générale concernant l'interdiction de la torture et des traitements cruels, inhumains et dégradants (observation 20 du 10 avril 1992), l'amnistie, de l'avis du Comité, est généralement incompatible avec le devoir qu'ont les États d'enquêter sur de tels actes, de garantir la protection contre de tels actes dans leur juridiction et de veiller à ce qu'ils ne se reproduisent pas à l'avenir.

- la déclaration finale adoptée lors de la conférence mondiale sur les droits de l'Homme, qui s'est tenue à Vienne du 14 au 26 juin 1993, édicte notamment que les États devraient abroger les lois qui assurent en fait l'impunité aux personnes responsables de violations des droits de l'Homme, tels que les actes de torture; ils devraient poursuivre les auteurs de ces violations, asseyant ainsi la légalité sur des bases solides.

*Paragraphe 2: Les obstacles liés à la poursuite pour blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme*

La volonté de lutter contre les infractions du blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme butte à des obstacles. Alors que certains sont qualifiés d'objectivement certains (I), d'autres en sont de certainement objectifs (II).

I- Les obstacles objectivement certains

Les entraves qui entrent dans cette catégorie sont soit de droit (A) soit de fait (B).

A- Les obstacles de droit

Il s'agit ici des obstacles qui sont consacrés par des textes ou la jurisprudence. Ils sont contenus dans des dispositions du code de procédure pénale.

Dans l'exercice de l'action publique, la procédure enclenchée peut être affectée par une extinction ou par des obstacles temporaires. En ce qui concerne les obstacles temporaires à l'exercice de l'action publique, sur les huit causes classiques,<sup>131</sup> seules, la démence du prévenu, de l'inculpé ou de l'accusé, l'inviolabilité parlementaire et les questions préjudiciales peuvent être évoquées lors d'une procédure relative à un crime économique et financier, l'inviolabilité parlementaire pendant le temps d'examen de la demande d'autorisation des poursuites par le Parlement et les questions préjudiciales. Par rapport aux causes d'extinction de l'action publique ou obstacles définitifs, on en a de plusieurs ordres en particulier les causes d'extinction propres à l'action publique. Sur ce plan, il faut envisager ici, le décès du prévenu, l'amnistie et l'abrogation de la loi pénale.

*La mort du délinquant :* L'article 7 du code de procédure pénale, illustration de la règle de la personnalisation des peines, fait de la disparition du délinquant un obstacle à la poursuite de l'action publique en vue de l'application des sanctions.

*L'amnistie :*<sup>132</sup> Mesure de pardon dont la portée est laissée au souverain législateur, l'amnistie peut intervenir avant ou après le jugement définitif et s'applique dans les conditions déterminées par chaque loi d'amnistie. Avant le jugement définitif, l'amnistie éteint l'action publique. Après le jugement même définitif, elle empêche l'exécution de la peine sous réserve des aménagements particuliers prévus par la loi d'amnistie. Dans le cas du blanchiment de capitaux, elle n'est pas une cause d'extinction de l'action publique.

131 Il s'agit de : 1- de la démence du prévenu, 2- de l'absence de plainte, 3- de la dénonciation ou requête de la victime, 4- de la nécessité d'une autorisation, 5- de la nécessité d'un avis, 6- de la nécessité d'un avertissement ou d'une mise en demeure préalable aux poursuites, 7- à l'inviolabilité parlementaire, 8- de l'existence d'une question préjudiciaelle.

132 En France, les lois d'amnistie sont exclues de nombreuses infractions économiques et financières. (Cf. suivant le raisonnement mené par *Geneviève GIUDICELLI-DELAGE*, dans : **droit pénal des affaires**, 4<sup>ème</sup> édition DALLOZ, Paris, France, pages 36-37.

*L'abrogation de la loi :* La caducité de la loi pénale, en faisant disparaître l'élément légal de l'infraction, met fin aux poursuites initiées sous l'empire de la loi incriminatrice périmée et constitue un obstacle à toute poursuite nouvelle.<sup>133</sup> Il y a également, les causes d'extinction communes à l'action publique et à l'action civile. Cette rubrique concerne la prescription, la chose jugée au pénal et la transaction.<sup>134</sup>

#### B- Les obstacles de fait collatéraux

Il est des situations de fait qui rendent impossible le déclenchement ou la continuité de l'action publique. La jurisprudence ne considère comme obstacle de fait que l'invasion du territoire national par des armées ennemis, en raison des perturbations apportées au fonctionnement normal des institutions ou l'inaction du juge à poser des actes interruptifs.<sup>135</sup>

Dans ce contexte, on distingue des obstacles tirés de l'analyse de certains textes et ceux relevant d'un vide juridique. *Dans le premier cas*, il s'agit, des obstacles dus à la disparité procédurale quant aux infractions économiques et financières. Selon l'article 33 du code de procédure pénale du Bénin, « *le procureur de la République reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner...* ».

C'est dire que pour toutes les infractions, y compris celles économiques et financières, le procureur peut être saisi directement ou par le truchement des Officiers de Police Judiciaire, par plainte ou dénonciation. Et l'article précité lui confère aussi bien la poursuite légale que l'opportunité de la poursuite. Mais on note qu'en vertu des dispositions des articles 29 et 21 des lois uniformes de 2004 et 2007, la CENTIF joue le rôle du procureur de la République puisque c'est elle qui juge des opérations susceptibles de constituer l'infraction de blanchiment de capitaux puis transmet un rapport au procureur de la République qui *saisit immédiatement le juge d'instruction*. On le constate, en matière de blanchiment d'argent seul, le procureur est privé de ses attributions et joue à ce sujet, un rôle intellectuel très mécanisé. Au-delà de ce transfert difficilement perceptible d'une partie de la compétence du procureur à la CENTIF, il se pose un réel problème de fond. Le procureur peut être saisi d'une infraction sous-jacente et la classer sans suite sur la base d'un fondement juridique. Mais la procédure éventuelle qui sera initiée pour cause de blanchiment de capitaux sur la base de cette infraction sous-jacente va connaître un obstacle patent. Les mêmes lois uni-

133 Comme dans les cas de la mort du délinquant et de l'amnistie, l'action civile peut survivre au délinquant, pour être continuée contre ses héritiers, en cas d'abrogation de la loi.

134 Le retrait de la plainte n'est pas possible pour les infractions économiques et financières. Il n'est une cause d'extinction de l'action publique que dans le cas où elle est une condition nécessaire de la poursuite. C'est le cas de la diffamation et ce fut le cas de l'adultére (infraction qui n'est plus dans l'ordonnancement pénal du Bénin, depuis une récente décision de la Cour Constitutionnelle).

135 – Cour de Cassation française (\* Crim 1<sup>er</sup> août 1919 Dalloz, 1919.1.49; \* Crim. 12 juillet 1972, Bull. 240) – Cour d'Appel du Sénégal Affaire N°254 : M. P. et N.A. Ndiaye C/ O. Ndiaye du 25 avril 1994 cite par NDONG FALL dans son ouvrage, **le droit pénal africain à travers le système Sénégalais**, éd. Juridiques Africaines, Dakar 2003, page 38.

formes excluent la plainte avec constitution de partie civile devant le Juge d'instruction compétent, pourtant admis par les codes de procédure pénale des Etats membres. C'est dire que si les victimes décident de porter plaintes, elles ne le peuvent pas compte tenu des dispositions particulières de la loi contre le blanchiment. Il s'ensuit que si la CENTIF n'enclenche pas la procédure, les victimes ne peuvent mettre l'action publique en mouvement. Dans le second cas, en vertu des dispositions des articles 90 de la loi fondamentale N° 90-32 du 11 décembre 1990 portant constitution du Bénin, 69 al. 2 et 3 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale du Bénin, les députés bénéficient d'une inviolabilité parlementaire, laquelle les protège contre toute poursuite en matière criminelle ou correctionnelle, sauf en cas de flagrant délit. L'immunité ne peut être levée que suivant la procédure de l'article 71 du même Règlement. La décision d'accorder ou de rejeter la levée de l'immunité parlementaire est adoptée sous la forme d'une résolution par la majorité absolue du nombre des députés calculée par rapport au nombre des sièges effectivement pourvus.<sup>136</sup> En cas de rejet, aucune autre demande relative aux mêmes faits et à la même personne n'est recevable au cours de la même session.<sup>137</sup> Ce qui est fréquent, c'est qu'en pareille circonstance, la procédure de levée d'immunité donne lieu à des tractations politiques, ce qui consacre son échec et par voie de conséquence, celui de la procédure judiciaire car, les déviances économiques et financières reprochées au député dont la levée d'immunité est requise ont le temps d'être prescrites notamment en matière de blanchiment d'argent qui est un délit prescriptible donc pour trois ans. En ce qui concerne la responsabilité pénale du Président de la République et des membres du Gouvernement, la décision de leur poursuite et celle de leur mise en accusation sont votées à la majorité des 2/3 des députés composant l'Assemblée Nationale au scrutin public et secret à la tribune. Ce qui est aussi remarqué, c'est que les mêmes jeux politiques prennent le pas sur la poursuite; toute chose qui s'analyse, naturellement, en un blocage aux poursuites quant aux infractions économiques et financières. Le statut pénal du Président de la République et des membres du Gouvernement ne leur confère pas une immunité pénale mais un privilège de juridiction pendant la durée de leur mandat. Ce constat est une forme de vide juridique. Mais il y en a de plus visible dans la plupart des Etats membres. Il s'agit de :

- la loi sur la cybercriminalité qui n'existe pas, sauf au Sénégal avec la loi 2008-11 du 25 janvier 2008 sur la cybercriminalité;
- la non incrimination du trafic de migrants adultes;

On déplore aussi une pratique inappropriée de la coopération judiciaire en fait, la pratique de la coopération judiciaire dans les Etats membres n'est pas aisée. Bien qu'elle soit prescrite par plusieurs conventions auxquelles le Bénin est partie, il n'en demeure pas moins qu'elle éprouve plusieurs difficultés qui bloquent l'avancée de certaines procédures. Il s'agit entre autres:

<sup>136</sup> Article 71 al. 6 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale du Bénin.

<sup>137</sup> Article 71 al. 7 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale du Bénin.

- de l'insuffisance de formation des autorités judiciaires béninoises aux pratiques de l'en-treïde judiciaire;
- du manque de motivation des juges qui préfèrent s'occuper de leurs propres dossiers,
- l'absence de délai contraignant d'exécution, etc.

Mais c'est surtout sur le plan des échanges d'informations qu'on se heurte à des obstacles énormes, cela parce que lesdites informations sont souvent contenues dans les casiers judiciaires. Or, ceux-ci font l'objet d'une tenue anarchique, ce qui ne garantit pas la fiabilité des informations recherchées.

## II- Les obstacles certainement objectifs

Les gênes certainement objectives sont celles qui sont subjectives, donc variables selon la force de l'argumentation. Les difficultés sont signalées par quelques faiblesses liées à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (A) alors que d'autres l'attaquent de l'extérieur (B).

### A- Les difficultés relevant des faiblesses de la lutte contre le BC/FT

Ce sont des obstacles qui existent mais qui ne sont pas consacrés. Ils surviennent à la volée et créent des obstacles qui s'imposent. Ils se déclinent en difficultés d'ordre humain et matériel puis en obstacles liés à l'effritement de l'éthique, à notre culture et aux insuffisances liées aux lois, portant lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. On note : l'inexistence de statistiques et de mécanismes d'évaluation régulière de l'efficacité de la lutte contre le blanchiment du capitaux et le financement du terrorisme; l'insuffisance des attributions de la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières en matière de lutte contre ces deux infractions, et des moyens pour son fonctionnement correct; l'inexistence de dispositions spécifiques concernant la confiscation de biens de valeur équivalente permettant le gel, la saisie et la confiscation des biens liés au financement du terrorisme.

Les faiblesses de l'ordonnancement juridique qui exposent les Etats membres à ces fléaux sont diverses. Il s'agit notamment de l'existence d'une loi contre le blanchiment de capitaux ne prenant pas en compte les points suivants: la non adoption de l'annexe de la loi 2006-14 de 2006 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux; la confusion ou la contradiction relative à l'assujettissement des Entreprises et Professions Non Financières Désignées (EPNFD) aux devoirs d'identification, de vigilance et de conservation de documents; l'absence de clarification de la nature des documents à conserver par les assujettis et la durée de leur conservation, l'absence de clarté sur l'infraction d'auto-blanchiment et sur les déclarations de tentative de blanchiment de capitaux ainsi que les dispositions relatives aux biens de valeur équivalente; l'absence de texte étendant la diffusion à tous les assujettis des listes arrêtées par le Conseil de Sécurité des Nations Unies; la non finalisation de la mise à jour des renseignements consignés dans le Registre du Commerce et du Crédit Mo-

bilier; l'absence de textes interdisant la tenue des comptes anonymes ou sous des noms fictifs, l'entrée en relation avec les correspondants bancaires des banques fictives; l'absence de texte devant réglementer la délégation des transferts de fonds et de valeurs par les intermédiaires agréés; l'absence d'obligations légales ou de réglementations relatives aux Personnes Politiquement Exposées (PPE); l'absence de fonds pour les actifs saisis ou confisqués ainsi que les modalités de partage avec les autres États; l'inexistence d'une loi relative aux techniques spéciales d'enquête liées aux infractions économiques et financières en général et au blanchiment d'argent en particulier. Aussi, les insuffisances liées aux acteurs de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme entre autres, tiennent-elles à des facteurs ci-après : la méconnaissance par la plupart des assujettis de leurs obligations; la crainte de certains professionnels de faire des déclarations de soupçons ou d'exposer leur clientèle avec laquelle il existe des relations de confiance.

Dans la même veine, il est noté que les locaux de la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières, des Juridictions et des Unités sont exposées à l'insécurité. Ces structures ne sont pas équipées ni en documents adéquats, ni en appareils informatiques et électroniques à même de rendre efficace la lutte contre les infractions économiques et financières; la faiblesse des ressources humaines, matérielles et financières affectent également le fonctionnement de la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières.

#### B- Les contraintes extrinsèques aux dispositifs de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme

Plus d'une contrainte existent extrinsèquement aux dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Il s'agit, entre autres, des obstacles relevant de l'éthique : il n'est pas rare de constater la destruction volontaire des éléments de preuves par les délinquants et souvent, ensemble et de concert avec des Officiers de Police Judiciaire; la corruption de quelques agents qui privilégièrent leurs intérêts personnels au détriment du bon aboutissement de la procédure; le défaut de diligence de certains Magistrats qui laissent prescrire des dossiers d'infractions économiques et financières. Il est des délinquants qui, compte tenu de leur rang social, nient leur implication, et imaginent des coupables avec lesquels ils négocient à coup d'argent. Il arrive que le juge fasse face à une hiérarchie toute puissante qui l'oblige parfois à classer des dossiers surtout économiques et financiers sans suite. On y ajoute : l'existence de certains personnages intouchables, l'indulgence suspecte et persistante des autorités à l'égard de potentats douteux; des obstacles culturels plus précisément anthropologiques : elles sont l'œuvre d'une divinité communément désignée au sud du Bénin, « *dan* » qui veut dire en français : « *serpent* ». C'est une divinité qui vous confère des gains, d'argent facile, inattendus, miraculeux ou encore des fonctions auxquelles vous n'étiez pas destiné. En bref, elle vous offre le bonheur, quel qu'il soit alors que vous n'étiez pas dans l'espérance.

Cette pratique encore vivante et très dynamique est contradictoire avec les réalités socio-économico-juridiques actuelles, à bien comprendre certaines formes du blanchiment d'argent.

Pour les adeptes de cette divinité « *dan* », l'argent n'a pas d'odeur. Illicite ou licite, l'essentiel est qu'il s'agisse de l'argent. La question qui peut s'analyser en un blocage sociologique pour l'Afrique est de savoir s'il est opportun de respecter les normes communautaires qui régissent le blanchiment d'argent, crime économique et financier par excellence. Est-ce cette inquiétude qui a inspiré le Professeur Albert TEVOEDJRE lorsqu'il parlait de « *la déraison du mimétisme* »? Le débat reste ouvert.

Des obstacles matériels et humains : déjà en sous-effectif, les Juges d'instruction gèrent un volume important de dossiers. Alors que les affaires faciles leur créent des difficultés patentes, ils sont effrayés par les dossiers relatifs aux infractions économiques et financières qui font, il faut le dire, plusieurs dizaines de cartables à sangle, remplis de pièces qu'il faut décortiquer une à une. C'est l'idée que véhicule la réaction du Burkinabé, M. Hamidou YA-MEOGO lorsqu'il dénonçait le constat, en ces termes : « *dans les juridictions de tous ordres, magistrats et personnels de l'administration judiciaire font face tous les jours à un volume de travail nettement supérieur aux moyens matériels, financiers et humains mis à leur disposition* ».<sup>138</sup> En cela, et tenus de produire une statistique mensuelle, ces juges consacrent plus leur instruction aux dossiers qui leur offrent une relative facilité. Ce faisant, ils délaisSENT, et c'est humain, les dossiers économiques et financiers.

138 DOSSA Édouard Cyriaque, **L'extradition passive au Bénin : Textes et pratique à l'épreuve du temps**, Cotonou (BENIN), Ed. Star, 2008, p. 105.