



BLANCHIMENT DE CAPITAUX : RISQUES ET VULNÉRABILITÉS DANS LE SECTEUR DES CASINOS ET DES JEUX DE HASARD EN AFRIQUE DE L'OUEST





Le Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent (GIABA) est une institution spécialisée de la CEDEAO et un organisme régional de type GAFI qui promeut des politiques visant à protéger le système financier des Etats membres contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et le financement de la prolifération des armes de destruction massive. Les recommandations du GAFI sont reconnues comme la norme mondiale en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux (LBC), le financement du terrorisme (FT) et le financement de la prolifération (FP).

Pour plus d'informations sur le GIABA, veuillez consulter le site Web : www.giaba.org

Le présent document et/ou toute carte qu'il contient ne préjugent en rien du statut ou de la souveraineté d'un territoire, de la délimitation des frontières et limites internationales, ni du nom d'un territoire, d'une ville ou d'une zone.

Pour citer ce rapport :

Rapport d'évaluation du GIABA (2021), Blanchiment d capitaux : risques et vulnérabilités dans le secteur des casinos et des jeux de hasard en Afrique de l'Ouest, GIABA, Dakar, Sénégal.

© 2021 GIABA. Tous droits réservés

Aucune reproduction ou traduction de cette publication ne peut être faite sans autorisation écrite préalable. Les demandes d'autorisation de diffusion, de reproduction ou de traduction de tout ou partie de cette publication, doivent être adressées au GIABA, Complexe Sicap Point E Av Chiekh A. Diop, X Canal IV 1er Etage Immeuble A, BP 32400, Ponty Dakar (Sénégal).

E-mail : secretariat@giaba.org Fax : +221 33 824 17 45



TABLE DES MATIERES

<i>Acronymes</i>	5
<i>Remerciements</i>	6
Contexte	7
Principales conclusions	9
Vulnérabilités.....	9
Nouvelles tendances et risques émergents.....	9
Indicateurs de risques et bonnes pratiques.....	9
Résultats propres à chaque pays.....	9
Recommandations.....	10
Risques et vulnérabilités dans le secteur des casinos et des jeux de hasard en Afrique de l’Ouest	13
A. Introduction	13
Périmètre du projet.....	13
Méthodologie	16
L’équipe du projet.....	17
B. Le secteur des casinos et des jeux de hasard en Afrique de l’Ouest	18
Tableau général.....	18
Loteries nationales.....	20
Sociétés de paris sportifs.....	20
Principales vulnérabilités du secteur.....	20
Risques transfrontaliers émergents.....	27
C. Techniques de blanchiment de capitaux et signaux d’alarme	30
Techniques de blanchiment de capitaux dans les casinos d’Afrique de l’Ouest.....	30
Signaux d’alerte.....	33



TABLE DES MATIERES

D. Bonne pratiques visant à améliorer le contrôle des casinos et des jeux de hasard en Afrique de l’Ouest pour une adoption immédiate	38
Situation.....	38
Etablissement des priorités de contrôle aux fins des inspections sur place.....	38
Conservation de documents adéquats.....	42
Amélioration de la dénonciation et de la divulgation.....	42
E. Bonnes pratiques visant à améliorer la connaissance des risques et les enquêtes	43
Risque de blanchiment de capitaux.....	43
Enquêtes.....	44
Considérations finales.....	45
Annexe I : Constatations et contexte par pays	49
Bénin.....	50
Cabo Verde.....	52
Côte d’Ivoire.....	56
Ghana.....	60
Nigéria.....	64
Sénégal.....	68
Annexe II : Avis à diffuser auprès des casinos	71



ACRONYMES

CDD	Vigilance raisonnable à l'égard de la clientèle
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CRF	Cellule de renseignements financiers
CSJ	Commission spéciale des jeux
DOS	Déclaration d'opération suspecte
DST	Direction de la Surveillance du Territoire
EFCC	Commission de lutte contre les crimes économiques et financiers
ENR	Évaluation nationale des risques
EPNFD	Entreprises et professions non financières désignées
GAFI	Groupe d'action financière
GIABA	Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest
GRA	Ghana Revenue Authority
IGJ	Inspection générale des jeux de hasard
LBC/FT	Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
OCWAR-M	Organized Crime : West African Response to Money Laundering and the Financing of Terrorism
OAR	Organisme d'autorégulation
LONASE	Loterie nationale sénégalaise
NLRC	Commission nationale de régulation des loteries
PPE	Personne politiquement exposée
SCCJ	Service central des courses et des jeux de hasard
SCUML	Cellule spéciale de contrôle pour la lutte contre le blanchiment de capitaux
TITO	Ticket-in ticket-out
WACAP	Réseau d'Autorités centrales et de procureurs d'Afrique de l'Ouest



REMERCIEMENTS

L'équipe du projet tient à exprimer remerciements les plus sincères aux points focaux du Bénin, du Cabo Verde, de la Côte d'Ivoire, du Ghana, du Nigéria et du Sénégal, qui ont joué un rôle essentiel dans la réussite de ce projet.

La pandémie de COVID-19 a eu un impact considérable sur la phase de recueil d'informations dans le cadre de ce projet, obligeant l'équipe du projet à adapter sa méthodologie en conséquence. Elle exprime sa profonde gratitude aux points focaux des pays pour leurs efforts inlassables visant à identifier les acteurs principaux aux fins des entretiens virtuels, ainsi que pour la coordination de ces entretiens, les réponses aux demandes d'informations supplémentaires expédiées par courriel tard dans la soirée et, de manière générale, la mise à disposition de toutes les informations publiques et non publiques dont elle a besoin.

Nous tenons à remercier les autorités, les loteries nationales, les casinos et les exploitants de pari sportif, ainsi que les usagers qui ont participé à plus de 50 entretiens ayant permis d'arriver aux conclusions détaillées du présent rapport.

Nous adressons également nos remerciements aux experts du Service central des courses et des jeux de hasard (SCCJ) du ministère de l'Intérieur pour leur apport essentiel.

Le projet a été supervisé par des experts du Projet OCWAR-M (Expertise France), du Secrétariat du GIABA et M. Derek Leist, consultant en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux/financement du terrorisme (LCB/FT) doté d'une expertise dans ce secteur. Les informations contenues dans le présent rapport reposent principalement sur les déclarations faites par les pays objets de l'étude eux-mêmes



CONTEXTE



1. Le GIABA et ses États membres sont engagés vis-à-vis de la recension et de l'atténuation des risques de blanchiment de capitaux dans le secteur des casinos et des jeux de hasard en Afrique de l'Ouest. Le leadership et l'expertise apportés par le GIABA ont été décisifs pour la réalisation de ce rapport. L'équipe du projet exprime sa profonde gratitude au Groupe pour ses précieux conseils.
2. Le présent rapport relatif aux vulnérabilités porte sur les risques et vulnérabilités du secteur des casinos en Afrique de l'Ouest, notamment les risques de blanchiment de capitaux et d'autres formes de financement illicite pratiqués dans ce secteur. En particulier, le rapport examine les secteurs des casinos et des jeux de hasard de six États membres du GIABA (Ghana, Nigéria, Sénégal, Cabo Verde, Côte d'Ivoire et Bénin). Cette étude a été commanditée par le GIABA et mise en œuvre grâce à l'assistance technique apportée dans le cadre du projet OCWAR-M (*Organized Crime : West African Response to Money Laundering and the Financing of Terrorism*) dirigé par Expertise France et financé par l'Union européenne. Ces pays ont été choisis en raison de leur importance systémique pour la stabilité régionale et des risques et vulnérabilités relatifs présents dans leurs secteurs des casinos et des jeux de hasard.
3. Des informations spécifiques à chaque pays sont fournies tout au long du rapport afin de placer dans leur contexte les conclusions de l'équipe, basées principalement sur les déclarations des casinos et des autorités de la région eux-mêmes. Si la pandémie de COVID-19 a fortement perturbé les visites sur place qui étaient prévues à travers la région et l'application de la méthodologie de recueil des informations, l'équipe du projet a pu participer à plus de 50 heures d'entretiens virtuels avec les autorités et les casinos de toute la région. Cette approche d'adaptation, ainsi que les échanges de courriels qui s'en sont suivis entre les points focaux nationaux et l'équipe du projet, ont abouti à un certain nombre d'idées essentielles que nous présentons dans le présent rapport. Dans la mesure où des insuffisances réglementaires, opérationnelles et de contrôle sont recensées dans toute la région, des recommandations concrètes sont formulées en vue de les corriger.
4. Le présent rapport du GIABA est un document autonome qui complète et élargit les travaux et lignes directrices internationaux antérieurs, notamment les rapports du GAFI sur les vulnérabilités du secteur des casinos et des jeux de hasard (mars 2009) et l'approche fondée sur les risques pour le secteur des casinos (octobre 2008). Ces rapports internationaux de haut niveau proposent un cadre solide donnant aux praticiens et experts en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux (LBC) un angle d'approche aux secteurs des casinos et des jeux de hasard. Le présent rapport régional entend s'appuyer sur les signaux d'alerte, les bonnes pratiques et les actions recommandées répertoriés dans ces rapports au niveau international, par la proposition d'une feuille de route pour les actions futures des organismes de régulation, des autorités de contrôle et des autorités opérationnelles en Afrique de l'Ouest en vue de renforcer leurs régimes de LBC.



CONTEXTE



5. La présente étude sur les vulnérabilités constitue une importante avancée pour la région, qui cherche à mieux connaître les risques de blanchiment de capitaux dans le secteur des casinos et des jeux de hasard et à prendre des mesures visant à les atténuer. Depuis la publication du dernier rapport sur le secteur par le GAFI il y a 11 ans, d'importants changements ont vu le jour dans ce secteur (notamment dans les types de jeux proposés, l'influence de propriétaires et de gestionnaires étrangers, l'intensification des mouvements transfrontaliers de fonds, la présence croissante des paris sportifs en ligne et de types de paris chiffrés tout à fait nouveaux). Ainsi, le présent rapport régional s'attache à recenser ces risques et tendances émergents dans le contexte ouest-africain.



PRINCIPALES CONCLUSIONS



VULNERABILITES

6. Des insuffisances non négligeables d'ordre législatif ont été relevées (en particulier en matière d'octroi d'agrément et de régulation des casinos en ligne évoluant au sein de la région), ainsi qu'un manque de coopération nationale en matière d'octroi d'agrément, de suivi et de contrôle de l'activité des casinos à des fins de LBC, et l'absence de déclaration de soupçons et de partage d'informations entre les casinos et les établissements de jeux de la région d'une part et les cellules de renseignement financier des pays objets de l'étude d'autre part.

NOUVELLES TENDANCES ET RISQUES EMERGENTS

7. De nouvelles tendances ont été observées, notamment l'acquisition croissante de casinos par des acteurs étrangers, ainsi que leur propriété et leur gestion par ces acteurs dans la région (ce qui se manifeste souvent par une prise de participation accrue dans la structure de propriété du fait que la plupart des pays de la région exigent que la participation majoritaire soit détenue par des nationaux), une évolution du profil de la clientèle et la fréquence des clients étrangers ainsi qu'une présence croissante de casinos et sociétés de pari sportif en ligne du fait que le secteur des casinos classiques de la région ait été frappé de plein fouet par la pandémie.

INDICATEURS DE RISQUES ET BONNES PRATIQUES

8. De nouveaux indicateurs ont été relevés quant aux risques de blanchiment de capitaux liés à l'utilisation des paiements mobiles dans les casinos, aux casinos et jeux de hasard en ligne, ainsi qu'à l'utilisation croissante des machines à sous faisant intervenir des tickets (billets) ou des cartes. Ces indicateurs de risque constituent une base de travail pour les autorités cherchant à mettre en place des programmes de contrôle sur place et sur pièces dans les pays de la région, et doivent être appréhendés en combinaison avec les signaux d'alerte recensés dans les rapports précédents au niveau international.
9. En outre, de bonnes pratiques ont été relevées en vue de renforcer le contrôle des casinos de la région et d'améliorer la connaissance des risques. L'annexe II comprend un projet de modèle d'avis pouvant aider les CRF à délivrer des avis publics aux casinos, aux loteries nationales et aux sociétés de pari sportif.

RESULTATS PROPRES A CHAQUE PAYS

10. L'annexe I présente un tableau général des risques et vulnérabilités ainsi que des descriptions des cadres nationaux de LBC pour les secteurs des casinos, des loteries nationales et des paris sportifs. Ce tableau général comprend des informations détaillées relatives à la conformité technique, ainsi qu'un examen ciblé des résultats en matière d'efficacité (à savoir la coopération nationale, la soumission de déclarations d'opérations suspectes (DOS), le contrôle sur place et sur pièces, etc.). De nouvelles tendances et risques émergents ont été relevés au niveau des pays, et des informations supplémentaires fournies sur la composition générale du secteur des casinos. Dans la mesure du possible, des études de cas limitées ont été présentés pour mettre en contexte les risques et vulnérabilités constatés.



PRINCIPALES CONCLUSIONS



RECOMMANDATIONS

11. Sur la base des 51 entretiens organisés avec les autorités de la région et des recherches complémentaires, le rapport propose sept recommandations concrètes pour une mise en œuvre immédiate, notamment les suivantes :

Recommandations pour l'atténuation des risques de blanchiment de capitaux dans le secteur des casinos en Afrique de l'Ouest

Les recommandations ci-dessous s'appuient sur les problèmes recensés tout au long du rapport. Leur mise en œuvre doit se faire suivant les priorités de chaque pays, compte tenu de son contexte et de l'importance de son paysage des risques. Par la formulation de ces recommandations de haut niveau, l'équipe du projet propose des orientations aux autorités locales, aux pays apporteurs d'assistance technique et aux autres partenaires internationaux œuvrant dans la région.

Dans la mesure où des experts externes sont appelés dans le pays pour soutenir les efforts locaux de LBC dans le secteur des casinos et des jeux de hasard, ces consultants devraient disposer d'une expertise et d'une expérience spécifiques à ce secteur en matière de gestion de réunions et de manifestations ciblant les casinos. Les conférences de haut niveau destinées à un large éventail d'EPNFD ne répondent pas aux besoins spécifiques du secteur et du personnel des casinos.

Recommandation 1 - Diffusion du rapport : Les CRF ou les autorités de contrôle devraient diffuser le rapport dans son intégralité, à titre d'information, auprès des exploitants de casinos titulaires d'un agrément dans leur juridiction, en plus de l'avis figurant à l'annexe II et des résultats de l'évaluation nationale des risques (ENR) du pays concerné. La diffusion de ce rapport en temps opportun permettra de faire en sorte que les exploitants de casinos prennent conscience de leur exposition aux risques et vulnérabilités potentielles liés à leur modèle économique. Cette diffusion devrait également servir à alerter ces acteurs à la détermination des autorités à réprimer les cas de non-conformité relevés dans le secteur.



Recommandation 2 - Conformité du cadre juridique : Les autorités devraient réviser la législation nationale afin de remédier aux insuffisances en matière de conformité technique relevées dans le présent rapport, et en particulier de garantir l'inclusion complète des casinos en ligne aux fins de la LBC. Les projets de loi devraient être classés par ordre de priorité pour remédier aux déficiences d'ordre juridiques et réglementaires. En priorité, les casinos en ligne doivent être soumis à l'obligation d'obtenir un agrément, de mettre en œuvre des mécanismes de contrôle internes en matière de LBC et de procéder au dépôt de DOS et autres déclarations applicables aux seuils.

Recommandation 3 - Contrôle : Les autorités de contrôle devraient être dotées de ressources suffisantes et bénéficier d'une formation spécifique au secteur aux fins de réaliser les contrôles sur place et sur pièces des casinos classiques. Ces ressources devraient être réparties, selon les besoins, sur la base des conclusions des évaluations nationales des risques et du paysage des risques qui prévaut dans le pays et son secteur des casinos. Les bonnes pratiques et les indicateurs de risque recensés dans le présent rapport devraient servir de base aux mesures de contrôle futures, adaptées au contexte national. Les autorités de contrôle devraient prévoir des visites sur place pour l'année à venir et être en mesure d'expliquer au comité national de LBC les raisons pour lesquelles ceux-ci ont été choisis pour lesdites visites (par exemple, le risque potentiel plus élevé de blanchiment de capitaux, l'absence de déclaration de soupçons, le manque de coopération, la taille des opérations, le volume des fonds versés au casino, ainsi que d'autres informations partagées avec les autorités, etc.)

Recommandation 4 - Participation du comité de coordination de LBC : Les comités de coordination de la LBC devraient tenir une session de travail dédiée au secteur des casinos et des jeux de hasard en 2021. Cet exercice devrait porter sur cinq thèmes : i) la situation de la conformité technique dans le pays, ii) l'échéancier de correction des insuffisances relevées, iii) la présentation général des résultats de l'ENR et des déclarations de soupçons soumises à ce jour par les casinos, ainsi que les banques sur leurs clients qui sont des casinos, iv) l'établissement de canaux de coopération régulière et officielle entre les services de police et les autres autorités (en particulier, la CRF et l'autorité de contrôle compétente), par exemple des situations hebdomadaires des contrôles de police effectués sur place, et v) l'impérieuse nécessité de mettre en œuvre (ou de renforcer) un programme de contrôle sur place et sur pièces.



Recommandation 5 - Mise en œuvre de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives : Les casinos non conformes doivent être sanctionnés par des avertissements, des amendes pécuniaires, d'autres amendes administratives et sanctions pénales, et/ou une révocation temporaire ou permanente de l'agrément. Les casinos ont fait état de frustrations dues à leur volonté de se conformer aux obligations en matière de LBC et de coopérer avec les autorités, laquelle est mise à mal par l'absence de sanctions appliquées aux entités non conformes. L'existence de casinos non conformes, de casinos agréés et de casinos illégaux décourage les bons comportements au sein de l'industrie et nuit aux relations de travail entre les autorités et le secteur. Les autorités doivent s'efforcer de créer une culture de conformité par la sensibilisation et les bonnes relations, ainsi que de sanctionner les entités non conformes et les comportements illégaux.

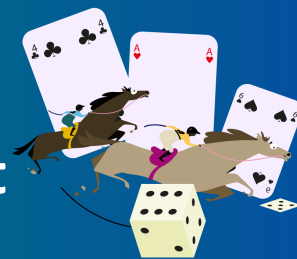
Recommandation 6 - Coopération internationale : Au niveau régional, le GIABA devrait réfléchir à la manière de remédier aux insuffisances en matière de coopération entre les pays à des fins de LBC. Certains mécanismes officiels visant à faciliter l'échange d'informations existent aujourd'hui, notamment le Réseau d'Autorités centrales et de procureurs d'Afrique de l'Ouest (WACAP), en plus de la coopération par le biais de protocoles d'accord bilatéraux et des canaux du Groupe Egmont. Toutefois, de façon générale, les autorités considèrent que ces canaux ne sont pas suffisants pour solliciter et vérifier des informations en temps opportun à des fins d'enquête. En outre, la coopération régionale en matière d'activité des casinos est aujourd'hui quasi inexistante. Au niveau de la CEDEAO, la réglementation en matière de LBC visant le secteur des casinos et des jeux de hasard pourrait être mieux harmonisée. L'environnement réglementaire actuel disparate de la région a entraîné de nombreuses insuffisances, comme l'indique le présent rapport.

Recommandation 7 - Enquêtes : Les enquêtes sur les comportements suspects dans les établissements exploitant des casinos font défaut à travers la région. Cette situation s'explique en partie par le fait que le secteur lui-même ne rend pas compte aux autorités, et par le manque de moyens dont souffrent les services de police pour mener de telles enquêtes. Une formation spécialisée en enquête financière liée aux casinos s'impose, et une cellule de police ou d'enquête spécialisée (selon le pays et la taille du secteur) doit être mise en place. Cette formation devrait porter sur les meilleures pratiques en matière de recueil de données de vidéosurveillance et de vigilance raisonnable à l'égard de la clientèle (CDD) auprès des casinos relativement aux transactions et personnes suspectes, ainsi qu'à la manière de mener des opérations de recueil de renseignements sur place.



Blanchiment de capitaux : Risques et vulnérabilités dans le secteur des casinos et des jeux de hasard en Afrique de l'Ouest

Etude des vulnérabilités



A

INTRODUCTION

1. L'objectif primordial de ce projet est de réaliser une étude détaillée sur les risques et vulnérabilités du secteur des casinos en Afrique de l'Ouest, notamment les risques de blanchiment de capitaux et autres formes de financement illicite qui sévissent dans ce secteur. Des études de cas spécifiques à un pays sont présentées tout au long du rapport pour mettre en évidence des exemples de bonnes pratiques en action. Dans la mesure où des insuffisances réglementaires, opérationnelles et de contrôle sont relevées dans toute la région, des recommandations concrètes sont formulées en vue de les corriger.
2. Le présent rapport complète et élargit les travaux et lignes directrices internationaux antérieurs, notamment les rapports du GAFI sur les vulnérabilités du secteur des casinos et des jeux de hasard (mars 2009) et l'approche fondée sur les risques pour le secteur des casinos (octobre 2008). Ces rapports de haut niveau proposent un cadre solide donnant aux praticiens et experts en matière de LBC un angle d'approche aux secteurs des casinos et des jeux de hasard. Le présent rapport régional entend s'appuyer sur les signaux d'alerte, les bonnes pratiques et les actions recommandées recensées à la faveur de ces rapports au niveau international, en proposant une feuille de route pour les mesures futures des organismes de régulation, des autorités de contrôle et des autorités opérationnelles en Afrique de l'Ouest en vue de renforcer leurs régimes de LBC.
3. La présente étude sur les vulnérabilités constitue une avancée importante pour la région, qui cherche à mieux connaître les risques de blanchiment de capitaux dans le secteur des casinos et des jeux de hasard et à prendre des mesures visant à les atténuer. Depuis la publication du dernier rapport sur le secteur par le GAFI il y a 11 ans, d'importants changements ont vu le jour dans ce secteurs (concernant notamment les types de jeux proposés, l'influence croissante de propriétaires et de gestionnaires étrangers, l'intensification des mouvements transfrontaliers de fonds, une présence croissante des paris sportifs en ligne et de types de paris chiffrés tout à fait nouveaux). Le présent rapport s'attache ainsi à identifier ces risques et tendances émergents dans le contexte ouest-africain.

PERIMETRE DU PROJET

4. L'équipe du projet s'est largement penchée sur les domaines clés ci-dessous, qui ont été relevés lors de la phase de recueil d'informations :



- a. *Casinos classiques* : Les casinos classiques évoluant en Afrique de l'Ouest peuvent présenter des risques élevés de blanchiment de capitaux en raison de la forte prévalence de l'argent liquide, de l'existence de joueurs étrangers dans la région, du laxisme des contrôles en matière de LBC sur la mise de fonds et le retrait des gains ainsi que de l'absence de déclarations d'opérations suspectes (DOS) aux autorités.¹
- b. *Casinos en ligne* : S'il s'agit d'un phénomène relativement nouveau dans la région, la pandémie de la COVID-19 a accéléré la tendance croissante aux jeux en ligne, ce qui permet aux criminels de transférer plus facilement des fonds entre les comptes détenus par ces casinos. Le contexte spécifique aux pays de la région varie considérablement. Les autorités nigérianes ont reçu des DOS de certains de leurs plus grands casinos en ligne (par exemple, Bet9ja), tandis que leurs homologues du Cabo Verde ont signalé n'autoriser la présence d'aucun casino en ligne dans le pays.
- c. *Les voyages éclair (junkets)* : Les organisateurs de ces voyages ont tendance à cibler les particuliers fortunés pour le tourisme de casino VIP. Ils opèrent généralement en partenariat avec des casinos locaux et des institutions financières de la région et peuvent amener des étrangers fortunés à jouer dans des salles ou des salons huppés qu'ils partagent avec leurs clients fortunés. L'existence de ces voyages soulève des préoccupations accessoires concernant les personnes politiquement exposées (PPE), la corruption et les mouvements d'espèces en vrac à travers les frontières. En Afrique de l'Ouest, les autorités signalent que les opérateurs de ces voyages sont beaucoup moins actifs que dans les pays occidentaux et les pays ayant un secteur de casinos en plein essor. La plupart des autorités de la région n'ont pas délivré d'agrément à ces opérateurs et ne considèrent pas ce phénomène comme étant une préoccupation majeure.
- d. *Soumission de DOS à la CRF* : De façon générale, les casinos ne procèdent pas aux DOS dans la plupart des pays objets de l'étude. Toutefois, certaines DOS ont été soumises par des banques qui ont des casinos parmi leurs clients, ce qui constitue une déficience grave. Sans un flux d'informations et la soumission de ces déclarations à la CRF, les autorités de contrôle ne pourront effectivement déceler aucun risque potentiel dans le secteur des casinos relevant de leur zone de compétence. C'est particulièrement la situation qui prévaut, étant donné la faiblesse de l'échange officiel ou officieux d'informations relatives aux casinos entre les services de police présents en leur sein et les autorités de contrôle.
- e. *Contrôle sur place et sur pièces* : Le contrôle sur place et sur pièces est quasiment absent du secteur des casinos en Afrique de l'Ouest, car la majeure partie des activités de contrôle en place sont déléguées aux services de police, lesquels manquent de formation spécialisée en matière d'enquête liée aux casinos. Pour que les autorités de contrôle puissent assurer efficacement le contrôle et l'atténuation des risques au sein de la région, cette insuffisance doit être prise en compte. Un recueil de bonnes pratiques est présentée à la Partie D, intitulée *Bonnes pratiques d'amélioration du contrôle du secteur des casinos et des jeux de hasard en Afrique de l'Ouest pour adoption immédiate*.

¹La combinaison de clients étrangers/locaux dépend du contexte national. Par exemple, les autorités de Cabo Verde signalent que 70 % à 80 % des activités de jeu sont menées par des nationaux dans le seul casino du pays



- f. *Nomination et formation du personnel chargé de la conformité des casinos* : Si les casinos appliquent des mesures de contrôle pour dissuader les fraudeurs et décourager tout comportement illégal, peu de casinos locaux emploient du personnel de conformité bénéficiant d'une formation spécialisée en matière de LBC. De nombreux casinos de la région n'avaient jamais reçu d'orientations en matière de LBC spécifiques au secteur. Certains ne recevaient que des orientations d'ordre général de haut niveau sur les obligations en matière de LBC à l'intention des entreprises et professions non financières désignées (EPNFD).
- g. *Coopération inter-institutions* : La coordination nationale constitue un aspect important du régime national de LBC/FT. De nombreux pays de la région ont mis en place des comités de coordination naissants, ce qui constitue une première étape positive. Cependant, les pouvoirs dévolus à bon nombre de ces comités sont peu clairement définis et les procédés holistiques d'échange d'informations, de recueil des données relatives aux poursuites en passant par les phases de confiscation relevant d'une enquête leur font défaut. Aucun des pays objets de l'étude n'a pu fournir de preuves attestant avoir jamais consacré exclusivement une séance de travail quelconque au secteur des casinos et à ses risques (même si certains comités ont noté que des discussions se sont tenues à ce sujet dans le cadre de l'évaluation nationale des risques).
- h. *Compréhension des risques* : La compréhension des risques au niveau des organismes est essentielle à la mise en œuvre de mécanismes de contrôle et de mesures appropriés de LBC. De nombreux pays de la région ont récemment entrepris des évaluations nationales des risques (ENR), facilitées par la Banque mondiale et sa méthodologie. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire pour partager les résultats de ces études avec le personnel chargé de la conformité des casinos de la région et définir des politiques et stratégies nationales visant à atténuer le blanchiment de capitaux dans le secteur des jeux de hasard.
- i. *Définition des priorités et sensibilisation* : L'élaboration de politiques et les bonnes pratiques opérationnelles vont de pair. À l'heure actuelle, la région souffre d'un défaut d'hierarchisation des priorités au niveau national pour l'atténuation des risques de blanchiment de capitaux pesant sur les casinos et les sociétés de pari sportif. De nombreux membres du Comité de coordination de la région ne se souviennent pas avoir jamais tenu de discussions spécifiques sur le secteur ou ses priorités lors de leurs réunions de travail régulières.
5. En outre, les jeux de hasard illégaux et les casinos sans agrément, les loteries nationales et les paris sportifs, ainsi que le tourisme de casino à bord de croisières ont fait l'objet d'une étude limitée en collaboration avec les autorités locales.
6. Les six pays objets de l'étude sont membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Selon son site Internet, l'objectif primordial de la CEDEAO est de favoriser la coopération économique entre ses États membres en vue de promouvoir le développement économique. Le GIABA est une institution de la CEDEAO chargée d'assurer la conformité à la réglementation en matière de LBC/FT. Ce projet est principalement axé sur les risques et réponses au niveau des pays, et ne formule pas de recommandations quant à la mise en œuvre des actions à l'échelle de la CEDEAO. Néanmoins, la mosaïque de réglementations en matière de LBC au niveau national porte à croire que l'harmonisation des régimes réglementaires et l'identification des bonnes pratiques dans la région pourraient nécessiter davantage d'orientations supranationales.



METHODOLOGIE

7. Le projet porte sur six pays : Ghana, Nigéria, Sénégal, Cabo Verde, Côte d'Ivoire et Bénin. Ces pays ont été choisis en raison de leur importance systémique pour la stabilité régionale et des risques et vulnérabilités relatifs présents dans leurs secteurs des casinos et des jeux de hasard. Chacun de ces pays présente des caractéristiques et un contexte uniques, comme le souligne l'annexe, mais les défis régionaux (notamment l'existence d'économies basées sur l'argent liquide, la porosité des frontières ainsi que les régimes de contrôle des casinos et la récente création ou la faiblesse des régimes de contrôle des établissements de jeux) créent des vulnérabilités systémiques dans toute la région. Le projet a été supervisé par des experts du Projet OCWAR-M (Expertise France), du Secrétariat du GIABA et M. Derek Leist, consultant et expert en matière de LBC dans ce secteur. L'équipe exprime sa profonde gratitude aux parties prenantes externes pour leurs précieux orientations et leurs conseils dans le cadre du processus de commentaires ouvert, notamment l'expertise sectorielle partagée par le Service central des courses et jeux (SCCJ) du ministère français de l'Intérieur.
8. Le projet comportait trois principales phases :
 - a. *Phase I* : Cette phase a porté sur le recueil de documents écrits, notamment l'exploration et l'analyse des rapports publics disponibles (rapports du GAFI, évaluations mutuelles du GIABA, ENR publiques, etc.)
 - b. *Phase II* : En raison de la pandémie de COVID-19, les visites sur place classiques ont été annulées. Plutôt, cette phase de 4 semaines s'est déroulée sous forme de visites « sur place » virtuelles auprès des autorités, des casinos locaux et des associations de casinos. Au total, 51 entretiens virtuels ont été organisés avec des analystes financiers, des organismes de régulation, des autorités de contrôle, des membres du comité de coordination en matière de LBC, des forces de l'ordre, des casinos, des opérateurs de loterie nationales, des sociétés de pari sportif et d'autres responsables nationaux chargés de la définition de la politique de lutte contre le blanchiment de capitaux pour les secteurs des casinos et des jeux de hasard de leur pays.
 - c. *Phase III* : La phase de rédaction du rapport et des observations des pays a été organisée de manière à permettre des échanges continus entre l'équipe du projet et les pays concernés. Ce dialogue continu a été d'un apport inestimable pour l'équipe du projet et a permis d'enrichir le rapport final d'une analyse plus détaillée et plus approfondie.
9. Au cours des visites virtuelles, certains domaines ont été explorés de manière plus approfondie (voir Périmètre du projet ci-dessus). Ces domaines ont été relevés à la suite d'un examen approfondi des rapports disponibles ainsi que de discussions formelles et informelles avec des experts du Réseau mondial du GAFI. Les perturbations entraînées par la COVID-19 ont empêché l'équipe du projet d'effectuer des visites sur place, et après la pandémie, les visites de suivi ciblées au niveau des pays devraient donner la priorité aux entretiens et aux inspections sur place.



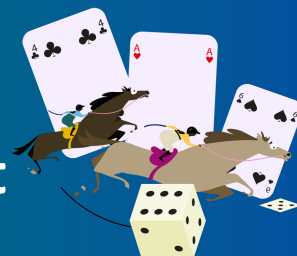
L'ÉQUIPE DU PROJET

10. L'équipe du projet était composée d'experts du Projet OCWAR-M (Expertise France), du Secrétariat du GIABA et de M. Derek Leist, consultant en matière de LBC/FT et expert en la matière dans le secteur. Des points focaux ont été identifiés dans chaque pays dès le début du projet et ont joué un rôle essentiel dans sa réussite. L'équipe du projet exprime sa profonde gratitude aux points focaux du Ghana, du Nigéria, du Sénégal, du Cabo Verde, de la Côte d'Ivoire et du Bénin pour leurs efforts inlassables visant à identifier les acteurs principaux aux fins des entretiens virtuels, la coordination de ces entretiens au niveau national, les réponses apportées aux demandes d'informations supplémentaires expédiées par courriel tard dans la soirée et, de manière générale, la mise à disposition de toutes les informations publiques et non publiques dont elle a besoin. Le présent rapport s'appuie fortement sur les déclarations faites par les autorités et les exploitants de casinos eux-mêmes dans les pays objets de l'étude.



Blanchiment de capitaux : Risques et vulnérabilités dans le secteur des casinos et des jeux de hasard en Afrique de l'Ouest

Etude des vulnérabilités



B

LE SECTEUR DES CASINOS ET DES JEUX DE HASARD EN AFRIQUE DE L'OUEST

11. Le secteur des casinos et des jeux de hasard en Afrique de l'Ouest est composé de divers acteurs, notamment les casinos classiques, les casinos en ligne, les sociétés de pari sportif et les opérateurs de loterie nationale. Chaque catégorie comporte des opérateurs ayant différents niveaux de capacité, de ressources et de connaissances opérationnelles aux fins de la LBC et d'autres formes de financement illicite. L'annexe I au rapport présente une situation détaillée des lois et politiques, des défis, des risques et des vulnérabilités au niveau national. Le rapport décrit les principales tendances prévalant dans la région et propose une évaluation de haut niveau des risques, des vulnérabilités et des défis auxquels les autorités de la région sont confrontées. Des exemples spécifiques aux pays sont présentés au cas par cas pour mettre en exergue les tendances ou les insuffisances d'ordre régional plus larges.

TABLEAU GENERAL

12. En règle générale, il existe trois grandes catégories de casinos dans la région :
 - a. les casinos détenus et exploités par des acteurs locaux : Il s'agit généralement de salons de jeux autonomes détenus et gérés par des exploitants locaux, rattachés à un hôtel 5 étoiles situé dans le pays ou ayant une présence dans ses principaux centres urbains.
 - b. les grands casinos multinationaux détenus par des ressortissants étrangers et exploités par des acteurs locaux : De façon générale, il s'agit de grands groupes de casinos dont les opérations nationales sont supervisées par des acteurs locaux en partenariat avec des propriétaires étrangers principalement originaires d'Europe ou d'Asie. La plupart des pays de la région exigent un seuil de participation minoritaire ou majoritaire par des acteurs locaux dans tout nouveau casino avant tout octroi d'agrément.
 - c. les casinos détenus et exploités par des ressortissants étrangers dans le pays : Il s'agit généralement de casinos ou de salons de jeux de petite envergure dont les activités au niveau du pays sont supervisées par des ressortissants d'Asie de l'Est et qui accueillent des travailleurs étrangers dans le pays.

13. Statistiques relatives aux casinos de la région :

TABLEAU I : NOMBRE DE CASINOS AGRÉÉS EN ACTIVITÉ DANS LA RÉGION	
PAYS	Casinos agréés
Sénégal	8
Ghana	8
Nigéria	300
Côte d'Ivoire	4 ²
Bénin	5
Cap-Vert	1

14. Comme indiqué ci-dessus, la plupart des pays de la région n'abritent pas une forte présence d'exploitants de casinos agréés, à l'exception notable du Nigéria (voir l'annexe I : Conclusions et contexte propres à chaque pays). Pour cette raison, il est souvent plus opportun pour les autorités de communiquer directement avec l'exploitant du casino au besoin. Dans le cas du Nigéria, l'association des exploitants de casinos et de machines à sous fait office d'instance de discussion et de défenseur des intérêts l'industrie. Elle fournit des informations sur le secteur des casinos aux autorités et collabore avec la Commission nationale de régulation des loteries, la CRF et la SCUML sur les questions de blanchiment de capitaux. D'autres pays, comme la Côte d'Ivoire, ne disposent pas d'associations d'exploitants de casinos pour défendre lesdits intérêts. Au fur et à mesure que les secteurs des casinos et des jeux de hasard mûrissent dans la région, ces types d'associations industrielles peuvent servir de partenaires utiles pour la sensibilisation aux obligations de LBC dans le secteur.
15. Les sénégalais sont interdits de jeux dans les casinos implantés au Sénégal, contrairement aux autres pays de la région (Nigéria, Côte d'Ivoire³, Ghana, Bénin et Cabo Verde⁴). Dans de nombreuses grandes régions métropolitaines d'Afrique de l'Ouest, les casinos accueillent généralement des ressortissants étrangers, notamment des personnes en voyage d'affaires, des diplomates ou des ambassadeurs et des travailleurs temporaires.
16. Pour cette raison, il est courant de voir des casinos rattachés à des hôtels 5 étoiles et ces combinaisons casino/hôtel sont souvent constituées en une seule entité commerciale (à savoir une seule personne morale agréée et enregistrée dans le pays). Dans ce cas, les exploitants de casinos ont accès, sur demande, à des informations fiables relatives aux réservations d'hôtels. Un casino a indiqué procéder régulièrement à la vérification de la liste des clients de l'hôtel auprès de la réception, car celle-ci recueille des informations utiles en matière de CDD, notamment des numérisations de passeports, des signatures, des informations téléphoniques et des courriers électroniques, etc.

²Il existe actuellement 4 casinos enregistrés auprès de l'autorité chargée de la délivrance des agréments, mais seul 3 sont en activité..

³En Côte d'Ivoire, les nationaux étaient interdits d'accès aux casinos jusqu'à une date récemment. Toutefois, la loi n° 2020-480 (mai 2020) autorise désormais ces nationaux à accéder aux casinos et aux jeux de machines à sous à condition d'avoir 21 ans au minimum.

⁴Au Cabo Verde, les nationaux sont autorisés à jouer, mais des restrictions sont appliquées sur place aux fins d'y limiter l'accès de certaines catégories professionnelles, notamment les forces de sécurité, l'armée, les magistrats, les acteurs politiques ainsi que les employés de l'Inspection générale des jeux (IGJ), etc.



LOTÉRIES NATIONALES

17. Les loteries nationales sont répandues dans toute la région et détiennent souvent le monopole de divers jeux de pari au niveau national. Selon le pays, ces jeux incluent des billets à gratter, des paris hippiques (PMU) et des jeux de type super cagnotte ou powerball. Certains produits, comme les billets à gratter, peuvent présenter un risque de blanchiment de capitaux relativement plus faible par rapport aux jeux de tickets de type super cagnotte ou powerball (« devinez le numéro gagnant »), qui sont exposés à la corruption, à la fraude et au détournement de fonds. La plupart des commissions nationales de loterie disposent de kiosques, de salles de jeux ou de points de ventes de billets auprès de vendeurs indépendants à travers le pays. De façon générale, ces opérateurs de points de vente ne sont pas formés à la LBC.

SOCIÉTÉS DE PARIS SPORTIFS

18. Le secteur des paris sportifs en ligne se développe à une vitesse exponentielle, en particulier au Nigéria ainsi que dans les pays francophones de la région. Cette tendance s'est encore accélérée en 2020 en raison de la pandémie de COVID-19, qui a obligé les casinos classiques de la région à fermer pendant de longues périodes. Le caractère mondial et virtuel de bon nombre de ces jeux accroît les risques de blanchiment de capitaux à travers les frontières. Par exemple, les pays francophones de la région constatent une participation croissante des nationaux aux paris sportifs d'inspiration française.

PRINCIPALES VULNÉRABILITÉS DU SECTEUR

19. La partie ci-dessous relève les principales vulnérabilités des casinos en Afrique de l'Ouest.

Insuffisances en matière de législation et de politiques nationales

20. Les pays d'Afrique de l'Ouest en sont aux premières phases de la mise en œuvre d'un régime complet de LBC portant sur le secteur des casinos et des jeux de hasard. Les résultats de la récente série d'évaluations du GIABA soulignent la nécessité d'une action plus ciblée de la part des autorités pour empêcher le détournement des casinos à des fins de blanchiment de capitaux. Dans certains pays, des pouvoirs juridiques ont été définis pour les autorités de contrôle concernant les secteurs des casinos, des loteries nationales et du pari sportif⁵. Toutefois, l'essor des jeux en ligne crée des défis pour les autorités de contrôle et de régulation, car certaines lois de LBC ne prévoient pas l'activité des casinos en ligne (Cabo Verde⁶). En revanche, certains pays ont expressément prévu les casinos en ligne dans leur nouvelle réglementation en matière de LBC (par exemple, l'article 24 de la Loi 2018-03 au Sénégal, qui porte sur les « casinos, y compris les casinos sur Internet... », et la loi 2020-480, qui réglemente cette activité en Côte d'Ivoire). Les casinos et activités de jeux de hasard en ligne doivent être expressément prévus dans la réglementation nationale, sinon des lignes directrices doivent être publiées par les organismes de régulation en vue de préciser que les dispositions existantes sont suffisamment larges pour englober l'octroi d'agrément, la régulation et le contrôle des casinos en ligne, enregistrés dans le pays sans y avoir une présence physique.

⁵La Cellule spéciale de contrôle pour la lutte contre le blanchiment de capitaux l'autorité de contrôle compétente au Nigéria, l'Inspection générale des jeux (IGJ) au Cabo Verde, la Commission des jeux au Ghana (à l'exclusion de la loterie). Le contrôle des casinos et établissements de jeux de hasard relève de la compétence de la Direction générale de la police nationale du Sénégal. (En pratique, la direction de la surveillance du territoire, qui relève de ladite direction, met en œuvre ces contrôles.)

⁶Bien que les casinos en ligne ne soient pas expressément réglementés et agréés, les autorités notent que certains types d'activité de jeu peuvent toujours être pris en charge par le cadre réglementaire actuel si elles sont menées en ligne et qu'il n'existe aucun site de jeux en ligne basé au Cabo Verde.



21. Au cours des visites virtuelles « sur place », les autorités de la région ont fait preuve d'ouverture quant à la nécessité d'apporter des améliorations à la législation. Les insuffisances relevées dans le présent rapport devraient constituer une référence pour la révision de la législation en la matière au niveau national.

Manque de coopération nationale

Coopération entre la CRF, les autorités de contrôle et les autorités d'enquête et de poursuites

22. La coopération varie entre les pays, mais elle est généralement faible entre la CRF, les autorités de contrôle et les autorités d'enquête et de poursuites dans la région quant aux risques de blanchiment de capitaux pesant sur le secteur des casinos. En règle générale, les CRF ont été créées à une date encore récente (et privilégient les règles et procédures), le contrôle sur place est inexistant ou n'est pas fondée sur les risques, et les contrôles effectués par les autorités d'enquêtes et de poursuites servent de simple palliatif pour surveiller l'activité des casinos (voir la partie Nécessité du contrôle sur place et sur pièces ci-dessous).
23. Les comités de coordination de la LBC devraient donner la priorité à la nécessité d'un échange d'informations performant entre la CRF, les autorités de contrôle et les autorités d'enquêtes et de poursuites quant au blanchiment de capitaux et le secteur des casinos. Plusieurs autorités ont fustigés l'absence d'échange significatif dans ce sens. Certains cas de fraude et autres infractions sous-jacentes liés au secteur des casinos de la région attestent du caractère limité de l'échange d'informations entre les autorités. En particulier, l'absence d'enquêtes financières parallèles régulières en présence de preuves potentielles d'une infraction sous-jacente soulève des préoccupations majeures. Par exemple, les autorités ghanéennes ont noté qu'en raison des difficultés à obtenir des condamnations pour des affaires de blanchiment de capitaux (à cause du seuil de preuve requis), les autorités privilégient les enquêtes et poursuites relatives à l'infraction sous-jacente uniquement. Une formation ciblée des juges et du parquet pour connaître des affaires complexes de blanchiment de capitaux aiderait à faciliter les condamnations dans ce sens.

Processus d'octroi d'agrément aux casinos

24. Tous les pays objets de l'étude⁷ (Sénégal, Ghana, Nigéria, Côte d'Ivoire, Bénin et Cabo Verde) ont nommé une autorité centrale chargée de contrôler l'octroi d'agrément aux casinos. Les délais de traitement de ces agréments varient considérablement d'un pays à un autre (de 3 mois à 1 an et plus), tout comme les vérifications des antécédents effectuées sur leurs propriétaires et les prérogatives dévolues à l'autorité compétente responsable de la délivrance de ces agréments. Par exemple, au Ghana, les autorités ont mis en place, en 2017, un processus d'octroi d'agrément plus rigoureux, qui comprend des exigences en matière de capital (capital minimum de 2 millions de dollars domicilié dans un compte ouvert dans un établissement bancaire de droit ghanéen administré par un ghanéen), un plan d'affaires détaillé, des formulaires de profil des administrateurs, une réponse détaillée au questionnaire sur la LBC et un certificat de constitution attestant que l'entreprise proposée est légalement autorisée à exercer dans le pays.

⁷La Commission nationale de régulation de la loterie supervise l'octroi d'agrément aux casinos au Nigéria, conformément à l'article 57 de la loi relative à la loterie nationale (2005). Le ministère du Tourisme et des transports est l'autorité de tutelle pour l'octroi d'agrément aux casinos du Cabo Verde avec l'analyse et la contribution de l'IGJ. La Commission des jeux de hasard supervise l'octroi d'agrément aux casinos au Ghana. La Commission spéciale des jeux (CSJ) supervise l'octroi d'agrément aux casinos au Sénégal. En Côte d'Ivoire, le ministère du Tourisme délivre lesdits agréments, sur avis du ministère de l'Économie et des Finances ainsi que du ministère de l'Intérieur.



De rigoureuses vérifications croisées sont effectuées auprès des agences de sécurité interne et dans les listes d'Interpol avant toute décision d'agrément. De façon générale, le nouveau processus dure 7 mois. Ces nouvelles exigences ont entraîné l'annulation de 10 agréments de casinos, ainsi que le retrait volontaire de quelques exploitants qui ont préféré se retirer plutôt que de s'y conformer.

25. Plusieurs autorités compétentes en matière d'octroi d'agrément dans la région ont noté les défis que représente la recherche d'informations sur le bénéficiaire effectif ultime au cours du processus de délivrance, en particulier lorsqu'un ressortissant étranger est actionnaire, propriétaire ou exploitant de l'activité. De manière générale, en raison du manque de rapports émanant du secteur, les autorités doivent se contenter d'informations de source ouverte, notamment les articles de presse et bulletins d'information, comme principale source de renseignements sur les activités suspectes potentielles.
26. Les demandes d'informations adressées aux homologues étrangers sur les personnes associées aux casinos de la région demeurent généralement sans réponse ou attendent des mois (voire des années) avant de trouver réponse. Même en cas de réponse, la qualité de celle-ci permet rarement aux autorités chargées de délivrer les agréments de disposer d'informations suffisantes pour déterminer si les personnes associées à un nouveau casino sont impliquées ou pas dans des activités financières illicites.

Sensibilisation aux résultats de l'Évaluation nationale des risques

27. La plupart des pays de la région ont suivi la méthodologie de la Banque mondiale pour mener leur ERN. Cependant, la diffusion des résultats aux assujettis, y compris les casinos, varie selon les pays. La plupart des casinos interrogés ne se souviennent pas avoir reçu les résultats de ladite évaluation ou, dans certains cas, ne semblent même pas être au courant du processus d'évaluation nationale des risques.
28. Pour définir une politique efficace, l'ensemble des acteurs des secteurs public et privé doivent disposer d'une connaissance de base des risques et vulnérabilités du secteur des casinos relevant de leur compétence. Les pays qui ne l'ont pas encore fait devraient immédiatement diffuser les résultats de l'ENR auprès des casinos dans leur intégralité ou sous une forme abrégée, afin de mettre en exergue l'importance de prendre des mesures d'atténuation appropriées pour faire face aux risques de blanchiment de capitaux recensés dans le secteur. Ces résultats peuvent être diffusés directement par courriel ou en support imprimé lors d'une réunion avec les exploitants de casinos.

Définition des priorités au sein des comités nationaux de coordination de la LBC

29. Si quelques discussions limitées ont eu lieu au niveau national (principalement dans le cadre de l'ENR), aucun des membres des comités de coordination de la LBC de la région ne se souvient avoir organisé une session consacrée aux risques liés au secteur des casinos ces cinq dernières années. Une session dédiée devrait être organisée au niveau national dans l'année pour : i) examiner les risques et vulnérabilités du secteur, ii) définir les priorités au niveau national pour atténuer les risques de blanchiment de capitaux pesant sur le secteur et iii) renforcer les mesures de contrôle.



Faiblesse des mécanismes de coopération internationale et régionale

30. Certains mécanismes officiels existent aujourd'hui pour faciliter l'échange d'informations, notamment le Réseau d'Autorités centrales et de procureurs d'Afrique de l'Ouest (WACAP), en plus de la coopération par le biais de protocoles d'accord bilatéraux et des canaux du Groupe Egmont. Toutefois, de façon générale, les autorités considèrent que ces canaux ne suffisent pas à solliciter et à vérifier les informations en temps opportun à des fins d'enquête. La coopération régionale en matière d'activité des casinos est aujourd'hui quasi inexistante.
31. Aujourd'hui, cet échange se fait principalement à titre informel et interpersonnel, par téléphone ou par courrier électronique entre les autorités. Les relations personnelles sont essentielles pour instaurer la confiance. Une rotation intense du personnel au sein des différents organismes peut perturber les réseaux informels d'échange d'informations. L'officialisation de ces relations par le biais de groupes de travail inter-institutions, de réunions régulières et autres rencontres au niveau des groupes de travail du comité de coordination de la LBC permettrait de résoudre le problème de la rotation du personnel qui nuit à l'échange d'informations entre les organismes. Les organismes compétents en matière de LBC dans le secteur des casinos et des jeux de hasard doivent désigner un point focal chargé de l'échange d'informations avec les autres autorités compétentes. Des canaux d'échange d'informations appropriés et sécurisés devraient être mis en place pour faciliter la coordination inter-institutions à des fins de contrôle et d'enquête.

Nécessité du contrôle sur place et sur piècesDélégation du contrôle en matière de LBC à la police nationale

32. En règle générale, le contrôle sur place et sur pièces n'est pas effectué dans toute la région. La plupart des activités de contrôle au sein des casinos sont gérées par la police nationale et ne sont pas de nature préventive (à savoir une vérification visant à identifier les personnes et les comportements suspects). Dans la plupart des cas, ces activités de contrôle visent principalement à assurer l'intégrité des casinos et des salles de jeu (par exemple, le contrôle à l'entrée pour recaler les mineurs, l'expulsion des joueurs en état d'ébriété ou d'autres joueurs indésirables, etc.) et à prévenir les infractions pénales moins graves (par exemple, la participation de mineurs), plutôt qu'à déceler les cas de blanchiment de capitaux en leur sein. Dans certains pays (la Côte d'Ivoire et le Nigéria⁸), la police nationale dispose de bureaux au sein même des casinos, avec des agents présents à toutes les heures ouvrables. Dans d'autres pays, comme le Cabo Verde, les inspecteurs exercent leurs prérogatives d'accès aux locaux du casino sous la forme d'inspections visuelles. Au Ghana, une présence policière sur place n'est pas obligatoire. Toutefois, les casinos emploient généralement du personnel militaire désengagé pour assurer la sécurité.
33. Cette étroite collaboration entre la police nationale et les casinos classiques garantit un accès rapide aux informations disponibles auprès de la police le cas échéant, à savoir les numérisations de passeports et de cartes d'identité ainsi que les montants des paiements effectués. De manière générale, la police a noté que les informations disponibles comprennent rarement d'autres données d'identification importantes, telles qu'une adresse ou un numéro de téléphones actualisés des clients. En outre, les enregistrements de vidéosurveillance sont généralement mis à la disposition de ces agents sur demande. Ces informations ne sont pas toujours transmises au contact approprié de la CRF nationale, où elles doivent être regroupées et analysées.

⁸Au Nigéria, les casinos implantés dans des hôtels ne font pas l'objet de présence policière en leur sein, car la sécurité est déjà assurée à l'hôtel par ladite présence. Les casinos autonomes non situés dans des hôtels font l'objet d'une présence policière. En Côte d'Ivoire, la direction des renseignements généraux est présente en permanence dans les casinos.



Responsabilités en matière de contrôle

34. Certains pays disposent d'une autorité de contrôle désignée dotée de pouvoirs clairement énoncés pour assurer le contrôle sur place et sur pièces des casinos.⁹ D'autres pays¹⁰ ont récemment mis en place une autorité de contrôle du secteur, mais se trouvent encore au stade d'élaboration de programmes de contrôle sur place et sur pièces. Il urge de prendre des mesures de contrôle dans toute la région, notamment des activités de contrôle sur place pour vérifier le recueil des informations relatives à la vigilance à l'égard de la clientèle (CDD) et la conservation des documents dans les casinos classiques, ainsi que des examens sur pièces des règles et procédures écrites en matière de LBC destinées au personnel des casinos.
35. Cette affirmation est d'autant plus vraie que la plupart des casinos de la région ont indiqué que le personnel comprend, de manière générale, leurs règles en matière de LBC sans nul besoin de disposer de règles et procédures écrites (un signal d'alerte essentiel). Les mesures de vigilance à l'égard du client sont généralement déclenchées par de gros paiements et/ou mises effectués aux caisses ou directement sur le terrain, ce qui crée des vulnérabilités pouvant être exploitées par des employés de casino complices travaillant en tandem avec des criminels pour blanchir des fonds. Les casinos doivent œuvrer davantage à déceler et à empêcher la participation d'employés complices à des activités illégales, notamment le blanchiment de capitaux. En cas d'identification d'un employé complice, les casinos doivent en informer les autorités, en particulier la CRF, afin que la trace de l'argent soit suivie pour évaluer les préjudices causés par cet employé. Dans un des cas étudiés, un casino a noté avoir eu un employé complice d'une activité illégale, mais n'avoir jamais soumis de DOS à la CRF après son licenciement.

Nécessité d'une formation ciblée à l'intention des employés de casino et du personnel chargé de la conformité

36. Certains pays ont organisé des conférences et des formations pour les entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) de la région. En règle générale, ces conférences et formations de haut niveau ont eu lieu avant les visites sur place et les évaluations mutuelles du GIABA. L'équipe du projet craint que ces conférences tenues simplement pour remplir une liste d'exigences (« cases à cocher ») n'aient pas abouti à de véritables améliorations des mécanismes de contrôle en matière de LBC dans le secteur des casinos.
37. Dans certains cas, des consultants externes ont été amenés à informer les EPNFD de leurs obligations en matière de LBC en vertu des normes du GAFI. Dans plusieurs entretiens, les exploitants de casinos ont fait remarquer que ces conférences étaient généralement d'un niveau trop élevé pour être utiles, regroupant des notaires, des avocats, des négociants en métaux et pierres précieuses, des agents immobiliers et des casinos autour d'une manifestation globale. Les évaluateurs attribuent généralement aux autorités ayant organisé ces rencontres de haut niveau des notes favorables dans leurs évaluations mutuelles.

⁹ Cellule spéciale de contrôle pour la lutte contre le blanchiment de capitaux (SCUML) au Nigéria et Commission des jeux au Ghana.

¹⁰ La Commission spéciale des jeux (CSJ) du Sénégal a été créée conformément au décret 2019-1500 de septembre 2019.



Cette question devrait être réexaminée au niveau du GIABA, et la qualité des formations sectorielles se voir accorder plus de poids, par rapport aux conférences de haut niveau de type « cases à cocher ». Par exemple, dans un cas rapporté à l'équipe du projet, un membre du personnel chargé de la conformité d'un casino a demandé des conseils spécifiques à un expert externe qui avait été amené dans le pays pour animer une conférence de haut niveau sur la manière de mettre en œuvre les contrôles en matière de LBC dans toutes les EPNFD du pays et n'a donc pas reçu de conseils spécifiques à son secteur d'activité.

Manque de déclarations d'opérations suspectes

Faible nombre de DOS et autres déclarations sur les seuils

38. Les casinos de la région ne procèdent pas au dépôt de déclarations d'opérations suspectes à leur cellule nationale de renseignement financier (CRF). Dans certains cas, les exploitants de casinos ignorent jusqu'à l'existence d'une CRF nationale dont le rôle est également mal compris par les casinos de façon générale.
39. Dans la mesure où des informations en matière de vigilance à l'égard de la clientèle sont recueillies lors de gros paiements et mises de fonds en espèces, ces informations sont généralement conservées par l'exploitant du casino et partagées avec les autorités de police sur place. Cela signifie que les CRF de la région ne sont pas régulièrement informées des gros paiements et mises de fonds en espèces dans les casinos, ce qui se traduit par une insuffisance en matière de compréhension des risques par la Cellule.

Informations financières échangées avec d'autres autorités compétentes en tant que premier point de contact

40. Dans certains pays, les exploitants de casinos entretiennent des relations étroites avec d'autres autorités chargées du contrôle du secteur aux fins de la LBC. Cette situation est souvent due à la nature historique du système en place (par exemple, parce qu'un organisme a exercé une certaine autorité en matière de contrôle ou de régulation du secteur pendant une longue période). Pour cette raison, les déclarations de soupçons ou autres échanges d'informations entre les casinos et les autorités du secteur public se font généralement de manière informelle (par courrier électronique) auprès de l'autorité de contrôle ou des autorités de police du pays. Étant donné que la CRF n'est pas automatiquement le premier point de contact pour ces déclarations, elle n'est pas en mesure d'assumer pleinement ses responsabilités en matière d'analyse opérationnelle et stratégique.

Le manque de déclarations à la CRF se traduit par l'incapacité de mener une analyse stratégique

41. Aucune CRF de la région n'a procédé à une analyse stratégique des risques, des méthodes ou des tendances de blanchiment de capitaux dans le secteur des casinos au cours de la dernière décennie. Cet état de fait semble s'inscrire dans le cadre d'une déficience plus large en matière de rapports d'analyse stratégique, car la plupart des CRF privilégient l'amélioration de leurs capacités de recueil d'informations et de production de rapports opérationnels. Une communication de rapports annuels du secteur des casinos sur les mesures de LBC prises au cours de l'année (DOS soumises, examens de conformité effectués, mises à jour des règles et procédures de LBC, formation du personnel, etc.) aiderait à résorber cette lacune.



42. Dans une certaine mesure, les rapports sur les vulnérabilités et autres rapports opérationnels aux niveaux régional et international peuvent contribuer à corriger cette déficience. Toutefois, dans un des cas cités, les autorités ont souligné la nécessité de renforcer les capacités pour améliorer la coordination nationale. Ces autorités n'avaient jamais reçu le rapport privé du GAFI sur l'échange d'informations inter-institutions (juin 2017). Ce constat soulève d'importantes questions quant à savoir si les rapports privés au niveau international parviennent aux autorités opérationnelles et aux décideurs en matière de LBC, qui éprouvent une impérieuse nécessité de disposer de ces lignes directrices au niveau des groupes régionaux, comme le GIABA.
43. Le GAFI et les organismes régionaux de GAFI, notamment le GIABA, devraient revisiter leurs procédés, leurs solutions informatiques et leurs plateformes d'apprentissage en ligne pour s'assurer que les rapports sont accessibles au plus large éventail d'autorités possible. Le taux de rotation élevé du personnel des délégations nationales et l'absence de rapports privés consolidés et de ressources se traduisent par une grande instabilité dans la diffusion des informations.

Participation d'une personne politiquement exposée au capital des casinos

44. La participation de personnes politiquement exposées (PPE) au capital et à la gestion de casinos peut présenter des risques élevés de blanchiment de capitaux, en plus des risques liés à d'autres infractions sous-jacentes, telles que la corruption, le détournement de deniers publics, la fraude, etc.

Étude de cas 1 : Participation d'une PPE au capital d'un casino, identifiée par une banque

Dans un des cas étudiés, une institution financière ayant un casino local de la région parmi ses clients a identifié une PPE impliquée dans la structure de gestion de ce casino. L'institution financière a contacté ses responsables de la conformité des agences régionales pour recueillir toute information pouvant être détenue à l'échelle du groupe sur cette personne. Les informations disponibles sur le processus d'ouverture de compte bancaire ont été examinées, y compris les attestations relatives à l'activité et les statuts. Dans ce cas précis, l'institution financière ne détenait pas d'informations au préalable sur cette PPE.

Les responsables de la conformité chargés d'examiner les informations en matière de CDD de la PPE au sein de l'institution financière ont également examiné les informations de source ouverte disponibles pour établir son profil. Après examen approfondi, le personnel chargé de la conformité n'a pu identifier aucune activité suspecte liée à cette PPE. Aucun avis ni aucune DOS n'ont été soumis à la CRF quant à la participation de cette PPE à l'activité du casino, et l'institution financière n'a pas contacté la Cellule suite à l'identification du signal d'alerte en interne.

Source : confidentielle (entretiens avec l'équipe de projet)



45. Il existe des exemples limités d'implication de PPE dans l'activité du secteur des casinos en Afrique de l'Ouest (voir ci-dessus). Un profil incomplet des bénéficiaires effectifs se cachant derrière les structures complexes des casinos et des bases de données peu exhaustives sur les PPE au niveau national entravent la capacité des autorités chargées de l'octroi d'agrément à déterminer l'implication de ces personnes, ce qui présente également un risque de mélange des produits de la corruption avec les fonds des casinos. Les autorités doivent faire preuve de prudence. L'indisponibilité de liens entre les PPE et la direction/structure de propriété déclarée des casinos ne signifie pas que ces liens n'existent pas dans une plus large mesure au sein de la région. Au contraire, l'absence de ces cas semble indiquer que le contrôle aux fins de la LBC dans le secteur ne suffit pas à identifier la participation des PPE au capital et à la gestion des casinos. Le cas ci-dessus met en évidence la nécessité d'une coopération plus étroite entre la CRF, les autorités de contrôle et les banques de la région en vue de déceler la participation des PPE au capital et à la gestion des casinos.
46. Les casinos ne sont pas les seuls établissements de jeux vulnérables au détournement par des PPE et de hauts fonctionnaires corrompus en Afrique de l'Ouest. L'équipe du projet a reçu des exemples de sociétés de pari sportif soupçonnées d'avoir été détournées par des PPE et leurs amis pour des mouvements de fonds liés à la corruption.

RISQUES TRANSFRONTALIERS EMERGENTS

47. La partie ci-dessous recense les risques émergents de blanchiment de capitaux à travers les frontières qui pèsent sur les secteurs des casinos et des jeux de hasard en Afrique de l'Ouest. Depuis la publication du rapport 2009 du GAFI, des changements sectoriels importants ont modifié le paysage des risques pesant sur les casinos dans le monde. En Afrique de l'Ouest, les récentes tendances se sont encore accélérées, en raison de la crise de COVID-19 et de la croissance de l'investissement étranger.

COVID-19 et émergence des jeux de hasard en ligne

48. Les jeux de hasard en ligne ont connu une croissance exponentielle au cours de la dernière décennie, et la valeur de secteur dans son ensemble se chiffre actuellement à 40 milliards de dollars au niveau mondial. La croissance des jeux de hasard en ligne a créé de nouvelles opportunités de marché pour les exploitants de casinos et de pari sportif, mais fait également peser de nouveaux risques de blanchiment de capitaux sur ce secteur. En Afrique de l'Ouest, les autorités ont noté une tendance récente aux jeux de hasard en ligne, d'autant plus que la plupart des casinos de la région ont été temporairement fermés pour favoriser la distanciation sociale aux 2^e et 3^e trimestres de 2020. Les statistiques détaillées au niveau des pays sur les volumes de fonds misés dans les casinos ne sont pas disponibles. Dans la mesure où elles sont collectées par les casinos et les groupes de casinos, elles ne font pas l'objet d'une synthèse ni d'une analyse sous forme de rapports annuels au niveau national dans les pays objets de l'étude.
49. En raison de liens historiques et culturels, les joueurs des pays francophones d'Afrique de l'Ouest sont de plus en plus actifs sur les sites de pari sportif basés en France. En particulier, les paris portant sur le football sont très prisés. De même, dans des pays anglophones comme le Nigéria, le parrainage d'émissions de football en direct suggère une activité croissante de pari sportif et autres paris à côte fixe assistés par des moyens en ligne.



Accroissement des propriétaires et des investissements étrangers dans les casinos au sein de certains pays d'Afrique de l'OuestTendances sous-jacentes d'un profil client en pleine évolution

50. La multiplication des participations étrangères au capital des casinos locaux de la région traduit les tendances sous-jacentes à l'évolution du profil de leur clientèle. Quant à ce profil, il existe deux approches à l'égard des clients nationaux (par exemple, l'interdiction de l'accès ou l'acceptation et l'admission dans les casinos). Au Sénégal, les nationaux sont interdits d'accès aux casinos. Au Ghana, en Côte d'Ivoire,¹¹ au Nigéria et au Cabo Verde, ceux-ci peuvent y accéder et participer aux jeux à condition de satisfaire à certaines exigences de majorité.
51. Dans toute la région, les autorités ont noté un changement dans la composition du profil de la clientèle au cours de la dernière décennie, avec une augmentation des clients en provenance de la Chine et du Liban. D'autres ressortissants africains (en particulier des sud-africains), européens (en particulier des français dans les pays francophones, des portugais au Cabo Verde et des américains peuvent se retrouver parmi les clients des casinos de la région. En règle générale, ce sont des hommes et femmes d'affaires étrangers qui nouent des relations avec le casino local. Au Bénin, la clientèle des casinos reste dominée par les nationaux.

Implication accrue d'étrangers dans la structure de propriété et de direction

52. L'évolution du profil de la clientèle et des investisseurs dans les casinos de la région est caractéristique des liens historiques et de l'évolution des relations économiques entre l'Afrique de l'Ouest et d'autres marchés émergents. Dans certains pays, les investisseurs étrangers qui souhaitent obtenir un agrément pour l'exploitation d'un casino doivent d'abord engager un citoyen du pays en tant qu'actionnaire majoritaire.¹² Les autorités sont généralement d'avis que cette mesure contribue à réduire le risque de détournement de fonds de l'étranger vers le secteur local des casinos, mais reconnaissent la difficulté de déterminer si un citoyen du pays sert simplement d'homme de paille à un bénéficiaire inconnu à l'étranger. Hormis l'exercice d'une CDD sur les actionnaires majoritaires du casino, les autorités chargées de l'octroi d'agréments, sans informations provenant de partenaires internationaux, disposent d'une marge de manœuvre limitée pour déterminer l'existence de bénéficiaires effectifs ultimes.
53. Lors de certains entretiens, les autorités et d'autres casinos locaux ont noté que les casinos exploités par des étrangers (à savoir ceux dont les administrateurs sont des ressortissants étrangers) peuvent faire preuve de peu de transparence et de disposition à collaborer avec les autorités de régulation après avoir reçu leur agrément. Par exemple, dans certains pays, les autorités ont travaillé avec des casinos locaux dans le cadre d'une conférence sur les obligations en matière de LBC dans ce secteur. Aucun casino administré par un ressortissant étranger n'était présent cette conférence. Les autorités n'ont effectué aucune autre démarche pour entrer en contact avec ces exploitants encore moins de sanctionner ces casinos pour leur défaut de collaboration avec les autorités et le laxisme de leurs mécanismes de contrôle. Les barrières linguistiques semblent constituer le principal défi à la coopération entre les autorités et les casinos administrés par des ressortissants étrangers, en particulier les exploitants de casinos appartenant à des citoyens d'Asie de l'Est.

¹¹Cela n'a été changé que récemment avec l'introduction de la loi n° 2020-483 en mai 2020.

¹²Au Cabo Verde, la réglementation ne fait pas de distinction entre propriété nationale/locale et étrangère. Toutefois, l'entreprise doit être une société anonyme de droit Cap-verdien dont le seul objet est l'exploitation de jeux de hasard. Au Ghana, les ressortissants étrangers peuvent prendre une participation majoritaire ou minoritaire, mais au moins 10 % des actions de la société doivent être détenues par un ghanéen.



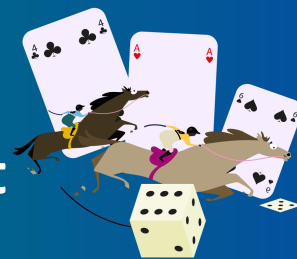
Détournement de casinos par des groupes criminels organisés

54. Si les preuves de l'utilisation abusive des casinos par les groupes de criminalité organisée et les réseaux de blanchiment de capitaux dans la région restent anecdotiques, l'équipe du projet craint leur exposition au détournement en raison de l'existence des principales vulnérabilités énumérées ci-dessus. Ces préoccupations sont accentuées par certaines caractéristiques des économies des pays objets de l'étude (par exemple, des économies basées sur l'argent liquide en plus de la porosité des frontières et l'importance des secteurs informels).
55. La région tout entière souffre d'un manque de sensibilisation et de capacités pour mener des enquêtes financières complexes et des investigations autonomes en matière de LBC, notamment celles liées au secteur des casinos.



Blanchiment de capitaux : Risques et vulnérabilités dans le secteur des casinos et des jeux de hasard en Afrique de l'Ouest

Etude des vulnérabilités



C

TECHNIQUES DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET SIGNAUX D'ALERTE

56. Un résumé des principaux indicateurs et techniques est présenté ci-dessous. Le présent rapport n'entend pas reprendre intégralement le travail effectué sur les signaux d'alerte et techniques de blanchiment de capitaux dans le secteur des casinos à la faveur des rapports précédents du GAFI. Les autorités souhaitant approfondir l'étude des méthodes et indicateurs de blanchiment de capitaux devraient examiner le rapport public de 2009 en parallèle avec la présente étude du GIABA sur les vulnérabilités.¹³
57. Plutôt, elle vise à contribuer à la documentation existante par la détermination des mutations survenues au sein du paysage des risques dans le secteur des casinos en Afrique de l'Ouest et qui ont donné aux criminels la possibilité de blanchir des fonds d'origine illicite à travers la région. Étant donné qu'aucune des autorités ni exploitants de casinos interrogés ne connaissait les précédents rapports du GAFI sur les secteurs des casinos et des jeux de hasard, l'équipe du projet ose espérer que cet état des lieux de haut niveau constituera un corpus de savoir pour les organismes de régulation, les autorités de contrôle, les services de police et les analystes financiers de la région.

TECHNIQUES DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX DANS LES CASINOS D'AFRIQUE DE L'OUEST

58. Les casinos sont vulnérables au blanchiment de capitaux en raison de « la variété, de la fréquence et du volume des transactions » que les joueurs peuvent effectuer, ainsi que de la grande quantité d'argent liquide qu'implique cette activité.¹⁴

Les machines à sous

59. Dans toute la région, les casinos délaissent les machines à sous fonctionnant avec des pièces et de l'argent liquide au profit d'appareils à tickets ou à cartes. C'est particulièrement le cas au Nigéria, au Ghana et au Cabo Verde (qui allient machines à sous utilisant des pièces et espèces d'une part et machines à tickets d'autre part), alors que les casinos implantés au Sénégal exploitent encore largement les machines à espèces ou à pièces. Cette transition vers des machines à sous sans argent liquide est un bon signe, car les machines à tickets et à cartes permettent d'améliorer le contrôle au point de recueil des espèces, créant ainsi une trace sur papier des gains et des pertes accumulés par client.
60. Chaque type de machine utilisée peut présenter ses risques propres. Par exemple, lors d'un entretien avec un casino local, l'exploitant a indiqué que ses machines à sous à pièces et tickets pouvaient être ouvertes physiquement à tout moment par un responsable de salle et remplies d'argent liquide si le joueur souhaitait miser directement une grosse somme d'argent. Au moment de l'entretien, aucune règle ni procédure écrite n'étaient en place quant à la manipulation de grosses sommes d'argent liquide à travers les machines à sous de ce casino.

¹³Reportez-vous au : <https://www.fatfgafi.org/media/fatf/documents/reports/Vulnerabilities%20of%20Casinos%20and%20Gaming%20Sector.pdf>

¹⁴ Idem

Son exploitant était convaincu que la présence d'une vidéosurveillance sur place excluait toute tentative de fraude ou de détournement de fonds, mais a reconnu plus tard au cours de l'entretien l'existence d'une affaire antérieure qui s'y est produite et dans laquelle un employé a été complice de blanchiment d'une petite quantité de fonds pour le compte d'un commanditaire aux jeux de table. L'employé a été congédié par la suite, mais semble que l'affaire n'a jamais été portée à la connaissance des autorités.

61. Les casinos exploitant des machines à sous à espèces et à pièces doivent se doter de règles écrites y déterminant l'accès des employés. Les clés matérielles doivent être conservées en toute sécurité et accessibles uniquement aux responsables des machines. Dans la mesure du possible, l'accès aux machines doit être limité pendant les heures ouvrables.
62. Les casinos exploitant des machines à sous à tickets ou à cartes devraient se doter de règles écrites régissant la mise de fond et l'encaissement des gains. La plupart des casinos interrogés ont mis en place des règles régissant l'encaissement de gains importants, ce qui n'est pas mal pour une première étape. Ensuite, ces règles doivent être écrites et affichées bien en évidence à la caisse du casino à l'intention des opérateurs de caisse et des clients.

Mises de fonds

63. Peu de casinos se sont dotés de mécanismes de contrôle en matière de LBC régissant la mise de fonds dans les machines à ticket ou à carte. De façon générale, la mise de départ (buy-in) est considérée comme une activité à faible risque par les exploitants puisque les passeports ou les cartes d'identité sont généralement vérifiés à l'entrée, la mise de départ s'effectue généralement en espèces à faible volume et, en règle générale, les informations en matière de CDD sont exigées lors de l'encaissement des gains. Cette méconnaissance de la réalité pose de graves problèmes dans le cas des machines à tickets ou à cartes, puisque les tickets et les cartes sont négociables librement et anonymement suite à la mise de départ. L'absence de contrôle des droits d'entrée importants dans les casinos de la région permet aux passeurs de fonds d'échanger plus facilement de l'argent liquide contre des tickets et des cartes de machines à sous, lesquels sont ensuite cédés à un autre passeur agissant pour le compte d'un réseau plus important ou d'un groupe criminel organisé.
64. À l'instar des droits d'entrée pour les machines à ticket ou à carte, l'absence de contrôle en matière de LBC portant sur les mises de jetons importantes aux guichets (ou directement aux tables de jeu) crée également d'importantes vulnérabilités au point d'encaissement, pour les raisons évoquées ci-dessus. Les exploitants de casino devraient prendre des mesures similaires aux fins de le recueillir d'informations en matière de CDD au moment où de grosses sommes sont mises sous forme de jetons et conserver ces documents en interne.
65. Ces changements ne se produiront pas du jour au lendemain. Les exploitants de casinos réitèrent qu'ils subissent des pressions internes pour faciliter la mise de départ et les encaissements en faveur des clients, en particulier les habitués des lieux et les « baleines » (à savoir les gros dépensiers). L'absence de dispositifs de contrôle rigoureux en matière de LBC au sein du secteur, assortie de la faiblesse du contrôle et de l'absence de sanctions pour non-respect des obligations en la matière, poussent les casinos désireux de se conformer aux directives de l'autorité publique à considérer que l'application du contrôle internes va à l'encontre de leurs intérêts commerciaux à long terme (car le client peut aisément se rendre dans un autre casino où le contrôle est moins rigoureux).
66. Les autorités de contrôle doivent être disposées à appliquer toutes les sanctions possibles, y compris d'ordre pécuniaire, et le retrait temporaire ou définitif de l'agrément des casinos qui ne respectent pas leurs obligations en matière de LBC.



Jeux de table

67. La plupart des casinos de la région proposent des jeux de table, à l'exception de certains petits casinos qui sont principalement des salons de jeux de machines à sous. Les jeux types que l'on trouve dans la région sont : le blackjack, le poker (par exemple, le Texas Hold 'Em), la roulette et le baccara.

Bon nombre de ces jeux sont exposés au « dumping de jetons » qui consiste à perdre délibérément des jetons (soit de multiples petites mises jouées par un ou plusieurs individus sur une période plus longue) ou des pertes importantes de jetons (où un ou plusieurs joueurs font des mises importantes et inconsidérées pendant une période limitée après la mise de départ). Les casinos en ligne peuvent être bien placés pour déceler ce type de comportement puisque les mains gagnantes et perdantes de tous les joueurs sont connues en temps réel pendant le déroulement des jeux. Par exemple, au Texas Hold 'Em, si un ou plusieurs joueurs passent régulièrement leurs mains gagnantes, cela peut indiquer une collusion entre des passeurs de fonds et le joueur gagnant (qui peut également être lui-même un passeur de fonds agissant pour le compte d'une personne ou d'une entité inconnue). Les chefs de table et les inspecteurs (à savoir, les autorités de contrôle ou les directeurs de la salle de jeu) doivent être formés au décellement et à la remontée des comportements suspects à la hiérarchie pour la soumission de DOS.

Jeux de hasard illicites et casinos illégaux

68. Les autorités de certains pays se sont dites préoccupées par l'ampleur croissante des activités de jeux de hasard illégaux. Par exemple, au Bénin, les services de police ont pris des mesures pour fermer les sites de jeux illégaux. Il s'agit généralement de salons de jeux informels situés à la périphérie des grands centres urbains sans contrôle aux fins de LBC. Au cours de la dernière année, sept personnes physiques ont été poursuivies au Bénin pour implication dans des activités de jeux illégaux. Ces individus ont été jugés et condamnés à des peines d'emprisonnement allant de six mois à deux ans.

Paris sportifs

69. Les paris sportifs en ligne peuvent présenter des vulnérabilités intrinsèques susceptibles d'être exploitées par des criminels, d'autant plus que le secteur reste largement dépourvu de réglementation en matière de LBC à travers la région. Nombreux sont les rapports publics sur ce secteur, et les autorités devraient connaître et prendre des mesures pour atténuer les risques de trucage de matchs locaux et les risques inhérents aux paris annexes. Les autorités devraient, dans la mesure du possible, travailler avec les organismes d'autorégulation (OAR), telles que les associations de bookmakers, en vue de sensibiliser le secteur à ses obligations de LBC et aux risques liés phénomène. Compte tenu du laxisme des mécanismes de contrôle en place dans la région et des lacunes d'ordre réglementaires dans certains pays, les preuves de ce type de détournement du secteur demeurent anecdotiques. Des lignes directrices normalisées sont nécessaires aux niveaux régional et international pour répondre aux obligations de LBC dans l'industrie du pari sportif. Lorsque les autorités se réuniront à nouveau pour mettre à jour leur évaluation nationale des risques, les paris sportifs doivent être pris en compte et les typologies d'activité illicite dans ce secteur analysées.
70. L'acceptation de la crypto-monnaie et d'autres moyens de paiement anonymes ou sous pseudonyme lors de la mise de départ ou de l'encaissement de gain peut créer des points de vulnérabilité supplémentaires.



Les autorités devraient mettre en œuvre des mécanismes de contrôle en matière de LBC à l'intention des prestataires de services d'actifs virtuels, comme l'exige le GAFI, et les casinos en ligne et sociétés de pari sportif acceptant des paiements en crypto-monnaie se voir imposer l'application de mesures de vigilance raisonnable appropriées à l'égard de leur fournisseur de moyens paiement et de son dispositif de contrôle.¹⁵

Lien entre exploitation minière illégale et casinos

71. Les casinos et autres EPNFD peuvent être détournés à des fins de blanchiment de capitaux. En Afrique de l'Ouest, la prévalence de l'exploitation minière illégale et du blanchiment de capitaux dans le secteur des casinos préoccupe l'ensemble des acteurs régionaux. Par exemple, au Ghana, les autorités ont noté que la récente application d'une réglementation stricte visant l'exploitation minière illégale a entraîné le départ massif de travailleurs étrangers et une « hécatombe » dans les rangs de casinos appartenant à des promoteurs d'Asie de l'Est. Cet exemple met en évidence le fait que l'élaboration de politiques n'est jamais abstraite et que la prévalence des autres formes d'activité financière illicite est souvent liée au risque de blanchiment de capitaux.

SIGNAUX D'ALERTE

72. Une liste exhaustive de signaux d'alerte a été dressée à la faveur du rapport 2009 du GAFI, notamment des indicateurs de blanchiment de capitaux au moyen d'instruments de valeur utilisés par les casinos, de méthodes de structuration ou de raffinement, de comptes de casino, de gains, d'échanges de devises, de complicité d'employés, de cartes de crédit et de débit, de faux et usage de faux et de faux monnayage. Ces indicateurs sont valables pour les casinos ouest-africains. Les autorités de contrôle et les exploitants de casinos doivent les connaître.
73. Pour éviter les doubles emplois, le présent rapport se garde de reproduire les indicateurs relevés précédemment. Plutôt, l'équipe du projet a recensé des indicateurs de risque de blanchiment de capitaux non encore répertoriés, liés aux paiements mobiles, aux casinos en ligne et à l'utilisation de machines à sous à ticket ou à carte.

Indicateurs de risque de blanchiment de capitaux liés aux paiements mobiles dans les casinos classiques

74. Un casino implanté au Ghana accepte les paiements mobiles au moment de la mise de départ. Si cette pratique n'est pas encore adoptée à grande échelle, l'acceptation des paiements mobiles dans la région et l'omniprésence croissante des smartphones laisse présager qu'elle sera très répandue au sein des casinos dans les cinq à dix prochaines années. Les organismes de régulation et les autorités de contrôle devraient travailler avec les casinos dès à présent en vue de préparer cette transition, par le recensement des bonnes pratiques en matière de recueil d'informations en matière de CDD et de conservation de documents. Des exemples de bonnes pratiques d'acceptation de paiements mobiles au point de mise de départ dans les casinos peuvent inclure, sans s'y limiter, les éléments suivants : mesures de CDD pour s'assurer que le portefeuille est légalement détenu par le client, vérification de l'historique des transactions du portefeuille pour s'assurer qu'il n'y a pas d'activité suspecte (comme un portefeuille immédiatement mis en route et rechargé juste avant l'entrée dans le casino), et obligation de transférer les paiements au même portefeuille que celui ayant servi à la mise de départ.

¹⁵Voir : <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/guidance-rba-virtual-assets.html>



En outre, les autorités publiques devraient établir des voies de communication avec les sociétés de télécommunications implantées dans le pays et disposant d'agrément d'activité bancaire valides pour l'exploitation de services de portefeuille électronique afin de garantir un accès rapide aux informations sur les détenteurs de portefeuille en cas de dépôt d'une DOS par un exploitant de casino.

75. Les indicateurs de détournement de paiements mobiles à des fins de blanchiment de capitaux comprennent :
- > la mise de départ à un guichet de paiement à l'aide de portefeuilles électroniques ou de paiements mobiles sur plusieurs smartphones ;
 - > la mise de départ à l'aide de portefeuilles électroniques ou de moyens de paiement mobiles qui n'ont été créés que récemment et n'ont pas encore d'historique de transactions enregistré ;
 - > l'utilisation de portefeuilles électroniques ou de paiements mobiles associés à un nom donné qui ne peut être vérifié au moment de la mise de départ à l'aide d'un passeport ou d'une carte d'identité ;
 - > la mise de départ avec des moyens de paiement mobiles par un client qui exige, toutefois, que ses gains lui soient versés en espèces ;
 - > l'utilisation du même portefeuille électronique ou de même moyen de paiement mobile par plusieurs personnes ;
 - > la mise de départ avec un portefeuille électronique ou des moyens de paiement mobiles par un client qui, toutefois, se retire immédiatement (ou le fait après avoir joué seulement quelques parties) avec la carte de jeu, les jetons ou les plaques ;
 - > la mise de départ avec des portefeuilles électroniques ou des moyens de paiement mobiles faisant intervenir des smartphones neufs et très onéreux qui ne correspondent pas au profil du client ;
 - > la mise de départ à l'aide d'un portefeuille électronique ou de moyens de paiement mobiles différents de ceux qui servent à l'encaissement des gains ;
 - > changement soudain de comportement de mise de départ par un client en faveur de portefeuilles électroniques ou de moyens de paiement mobiles (en particulier lorsque cette action est associée à la mise de départ plus importants que la normale pour son profil).

Indicateurs de risque de blanchiment de capitaux liés aux casinos en ligne

76. Dans toute la région, les organismes de régulation et les autorités de contrôle reconnaissent la nécessité de réglementer et de contrôler les casinos en ligne et les sociétés de pari sportif à des fins de LBC,¹⁶ mais l'application demeure inexistante. Au Sénégal, cette activité est réglementée mais aucune action de mise en application ou de contrôle n'a été entreprise par les autorités. Le contrôle des casinos en ligne de droit local doit prendre en compte la différence des modèles économiques, des clients, des modes de paiement, etc. entre les casinos en ligne et les casinos classiques lors de l'évaluation des risques de blanchiment de capitaux.

¹⁶ Par exemple, au Ghana, les articles 14 (1) (2), 15 et 16 du Gaming Act de 2006 prévoient les casinos, y compris les paris sportifs en ligne.



77. Si, de façon générale, les organismes de régulation et les autorités de contrôle de la région considèrent que l'activité des casinos en ligne et des paris sportifs présente un risque plus élevé que leurs pendant classiques, cela peut ne pas toujours être le cas. Dans certains cas, les entreprises en ligne assistées par la technologie, notamment les casinos et sociétés de pari sportif en ligne, peuvent être mieux placées pour passer en revue, authentifier et vérifier les données biométriques et autres données de CDD au moment de la mise de départ ou de l'encaissement des gains. En outre, les progrès technologiques d'aujourd'hui permettent d'examiner les styles de jeu en temps réel, ce qui confère aux casinos en ligne et sociétés de pari sportif un outil supplémentaire parmi tant d'autres pour déceler toute activité de blanchiment de capitaux et prendre les mesures qui s'imposent.
78. À l'instar de toutes les transactions commerciales non présentesielles, les casinos en ligne et les sociétés de pari sportif présentent des risques de blanchiment de capitaux qui leur sont propres et doivent être pris en charge. Les futures évaluations nationales des risques de la région devraient prendre en compte les risques de blanchiment de capitaux inhérents aux casinos en ligne et identifier les moyens d'atténuer ceux que font peser sur eux leurs modèles commerciaux non présentesiels.
79. Indicateurs de blanchiment de capitaux par les casinos et jeux en ligne :
- > D'importants placements sont effectués sur un compte en ligne associé au casino avant d'être retirés après avoir joué une poignée de parties avec des pertes ou des gains minimes.
 - > Les données de géolocalisation, notamment les adresses MAC associées à l'ordinateur ou au smartphone ayant servi à accéder au casino en ligne et à ses jeux ne correspondent pas au profil du client.
 - > Des dépôts ou encaissements effectués sur des comptes d'un casino en ligne qui frisent tout le temps le seuil de déclaration (à savoir la structuration).
 - > Dumping de jetons lors d'une partie en ligne (par exemple, Texas Hold 'Em) faisant intervenir deux ou plusieurs comptes, en particulier lorsque des mains gagnantes sont constamment couchées. (Une activité de jeu en ligne ultérieure peut être mise à contribution pour vérifier les liens entre ces comptes.)
 - > Utilisation de monnaie virtuelle pour la mise de départ (si elle est acceptée), en particulier via des fournisseurs de portefeuille électronique dont les mécanismes de contrôle sont peu rigoureux ou inexistantes ou ceux qui sont implantés dans des pays connus pour ne pas régler le secteur.
 - > L'utilisation de cartes-cadeaux acquises en espèces pour financer le compte de casino en ligne d'un joueur.
 - > Un casino en ligne ou un site de jeux d'argent demandant un agrément structuré de manière à être enregistré dans un pays, avec un serveur physique placé dans un deuxième pays, tandis que les transactions de jeux et la gestion de sites Internet sont domiciliées dans un troisième pays, le tout avec des réglementations en matière de LBC laxistes (voir la définition des pays à haut risque et autres pays sous surveillance du GAFI¹⁷).

¹⁷Reportez-vous au : <http://www.fatf-gafi.org/countries/#high-risk>



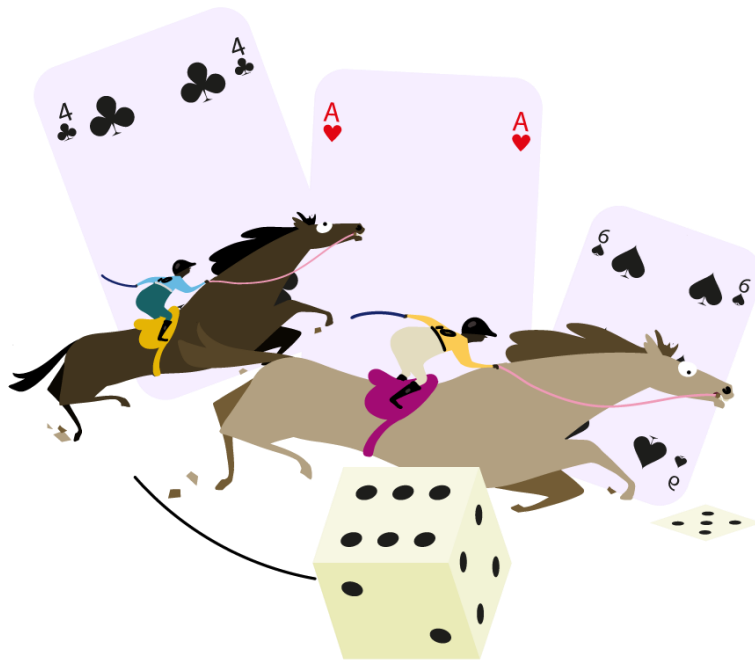
> Le casino en ligne ou le site de jeu ne surveille pas le comportement des clients en matière de transaction ni n'applique les mesures de lutte contre blanchiment de capitaux appropriées.

Indicateurs de risque de blanchiment de capitaux associés à l'utilisation de machines à sous à ticket ou à carte.

80. Les machines à sous utilisant des tickets ou des cartes exigent qu'un joueur crédite un ticket ou une carte avant de jouer (désigné dans l'ensemble de l'industrie sous le nom de système de ticket-in ticket-out (TITO). Les tickets ou les cartes sont initialement crédités en plaçant de l'argent dans des validateurs d'espèces rattachés à la machine elle-même ou achetés à un comptoir. Les exploitants de casinos ont noté que les mises et encaissements sur machine à sous représentent généralement des transactions de faible volume pour des jeux de hasard effectués par des nationaux (selon la limite autorisée par la réglementation nationale).
81. Sur la base des entretiens organisés, on ne sait pas si des seuils sont appliqués au placement de sommes sur ces tickets et cartes. Les casinos doivent dès à présent réviser leurs règlements internes en vue de veiller à ce que les montants placés sur une carte ou un ticket (avant de remporter une super cagnotte ou de recevoir un gain) ne dépassent pas les seuils à déclarer en matière de LBC ou, en cas de mise de départ excédant ledit seuil, que des mécanismes de contrôle adéquats soient en place pour recueillir les informations en matière de CDD.
82. Après la mise de départ, les tickets ou les cartes peuvent représenter une forme de réserve de valeurs anonymes ou à pseudonyme. Les tickets sont généralement spécifiques au casino où ils sont achetés et ne peuvent être utilisés dans aucun autre (ni échangés d'aucune autre manière).
83. Indicateurs de risque de blanchiment de capitaux associés à l'utilisation de machines à sous à ticket ou à carte :
 - > Un individu tente d'encaisser un ticket ou une carte associé au nom et aux informations de CDD d'une autre personne physique.
 - > Une personne achète un ticket ou une carte d'un montant situé juste en deçà du seuil à déclarer pour éviter de donner des informations en matière de CDD (structuration).
 - > Un individu souhaite placer directement de grosses sommes d'argent dépassant le seuil à déclarer ou plusieurs montants inférieurs dans une machine à sous avec l'aide d'un membre du personnel du casino.
 - > Un individu tente d'encaisser un ticket ou une carte à l'aide d'un mode de paiement différent de celui qui a servi à créditer la carte ou le ticket.
 - > Un individu achète plusieurs tickets ou cartes à la fois, ou successivement en un temps record, tout au long de la journée.
 - > Un individu achète un ticket ou une carte et quitte immédiatement le casino ou se retire après avoir misé une infime partie du montant placé sur la carte ou le billet.



84. Dans certains cas, les validateurs d'espèces rattachés aux machines à sous sont plafonnés pour n'accepter qu'une certaine limite d'espèces à la fois sur une carte ou un ticket donné. Ces limites sont fixées par des ingénieurs qui supervisent l'entretien de ces machines conformément aux règles et procédures internes du casino. Les exploitants de casino et, en particulier les responsables de salle, doivent prendre des précautions pour surveiller régulièrement les mises de départ aux machines à sous afin d'empêcher toute falsification de ces limites pour permettre des mises de départ supérieurs au seuil défini en interne.



Blanchiment de capitaux : Risques et vulnérabilités dans le secteur des casinos et des jeux de hasard en Afrique de l'Ouest

Etude des vulnérabilités



D

BONNES PRATIQUES VISANT À AMÉLIORER LE CONTRÔLE DES CASINOS ET DES JEUX DE HASARD EN AFRIQUE DE L'OUEST POUR UNE ADOPTION IMMÉDIATE

SITUATION

85. Ces bonnes pratiques ont été recensées au cours de la recherche documentaire menée pendant la phase I, ainsi que des visites virtuelles « sur place » auprès des autorités nationales au cours de la phase II, et précisées par des documents reçus de sources externes ayant une expertise dans ce secteur (notamment, le Service central des courses et jeux, SCCJ, en France). Dans le cadre de la recherche documentaire, de bonnes pratiques ont été relevées dans un certain nombre de rapports d'évaluation mutuelle du GAFI, ce qui met en exergue la bonne utilisation de ces rapports pour améliorer les régimes de LBC à l'échelle mondiale. Ces bonnes pratiques représentent un premier pas vers la mise en place de régimes de contrôle efficaces dans la région et ne sont pas censées être exhaustives.
86. Les inspections au titre du contrôle devraient être mises en œuvre par une autorité compétente dotée de pouvoirs délégués pour le contrôle du secteur des casinos aux fins de la LBC. Le contrôle exercé par les services de police constituent un palliatif pouvant atténuer les risques de blanchiment de capitaux, mais ne sauraient se substituer à un contrôle exclusif efficace en la matière. L'ensemble des autorités de contrôle doivent disposer de pouvoirs clairement définis, de procédures de contrôle écrites et de ressources suffisantes (y compris le personnel) pour effectuer le contrôle sur place et sur pièces en fonction des risques.
87. La soumission de rapports annuels relatifs aux activités des casinos, loteries nationales et autres jeux de hasard constitue un exercice important pouvant être mené par les autorités de contrôle en Afrique de l'Ouest pour dégager une vue d'ensemble de haut niveau du secteur au profit des autres autorités, telles que la CRF et les services de police. Lesdits rapports peuvent inclure des mensurations, des statistiques et d'autres données qualitatives, telles que i) les tendances perçues et les risques émergents liés à la gestion des casinos, ii) le volume de fonds misés, iii) les gains versés au cours de l'année, iv) la nationalité des clients (à l'aide des informations en matière de CDD disponibles, telles que les numérisations de passeports et de cartes d'identité), v) les données d'agrément de l'autorité chargée d'agréeer les casinos et vi) les mesures prises par les services de police pour lutter contre les casinos et jeux de hasard illégaux. Ces rapports peuvent aider à consolider les informations publiques et non publiques par la synthèse des informations et meilleures pratiques partagées par diverses autorités.

ETABLISSEMENT DES PRIORITES DE CONTRÔLE AUX FINS DES INSPECTIONS SUR PLACE

88. Aucune des autorités interrogées ne disposait d'une procédure écrite claire pour la hiérarchisation des mesures de contrôle à des fins de LBC. Compte tenu de l'insuffisance des ressources dont disposent la plupart des autorités de contrôle de la région, ladite hiérarchisation est essentielle, car elle permet aux autorités de contrôle de cibler clairement les casinos non conformes ou à risque aux fins des inspections sur place.

89. Les inspections sur place sont essentielles à l'efficacité d'un régime de contrôle. Les sanctions pécuniaires et autres (telles que le retrait temporaire ou définitif de l'agrément du casino) favorisent la coopération et la conformité. Les autorités de contrôle de la région ont fait l'apologie de l'entretien de bonnes relations avec les exploitants de casinos. L'équipe du projet partage leur opinion et salue leurs efforts visant à collaborer et à établir des relations avec le secteur des casinos par le biais de conférences et autres réunions de haut niveau. Il convient de pérenniser cet élan.
90. Cependant, aucune sanction ni pénalité n'ont été prononcées dans la région pour non-conformité au cours de la dernière décennie dans aucun des pays objets de l'étude, malgré un manque criard de DOS et de déclarations de seuil de la part du secteur ainsi qu'un défaut de règles et procédures écrites en matière de conformité au sein des casinos. Cette situation porte manifestement à croire que les autorités de contrôle de la région ne prennent pas de mesures efficaces, dissuasives et proportionnées en vue de résorber ces lacunes. Il doit être mis en place une série complète de sanctions, notamment des amendes, le retrait de l'agrément et le renforcement du contrôle, entre autres. Le GIABA devrait obliger les pays à faire rapport à sa prochaine Session plénière sur la mise en œuvre des sanctions dans le secteur des casinos pour assurer le respect des exigences en matière de LBC, ainsi qu'à élaborer un programme détaillé de contrôle sur place et sur pièces.
91. Les autorités de contrôle d'Afrique de l'Ouest doivent mener sans délai un exercice d'hierarchisation par l'examen du secteur des casinos dans leurs pays respectifs en vue d'identifier ceux qui ne sont pas conformes ou présentent des risques, aux fins d'une inspection sur place. Ce processus de sélection doit reposer sur les facteurs de risque, y compris, mais sans s'y limiter :
- > le contexte et l'historique des clients du casino ;
 - > des informations sur le(s) propriétaire(s) et la direction disponibles auprès de l'autorité chargée de délivrer les agréments ;
 - > les types de jeu disponibles et les risques relatifs associés à chacun d'entre eux ;
 - > la question de savoir si le casino a volontairement participé à des conférences ou à des réunions de haut niveau avec les autorités ;
 - > la question de savoir si le casino a déjà soumis des DOS, des déclarations de seuil ou autres rapports requis.
92. Dans un deuxième temps, les autorités peuvent, à l'avance, informer par écrit (ou non) les casinos de l'inspection sur place les concernant. Ces inspections peuvent être effectuées régulièrement ou de façon inopinées, et chaque autorité de contrôle au niveau du pays devra étudier les avantages et les inconvénients de chaque approche. Par exemple, un préavis écrit permet au casino d'assurer la présence de la direction ou des propriétaires, de rassembler la documentation appropriée et de favoriser de bonnes relations de travail avec l'autorité de contrôle. D'autre part, les inspections inopinées peuvent donner une image plus précise de l'état de la conformité du casino aux exigences de LBC à un moment donné.



93. Ensuite, les autorités de contrôle procèdent à l'inspection sur place. Afin de comprendre les dispositifs de contrôle appliqués, cette mesure de contrôle doit avoir lieu au sein même du casino et inclure des entretiens en personne avec le responsable de salle, l'opérateur de caisse, la personne chargée des règles et du contrôle en matière de LBC ainsi que les équipes de sécurité et de contrôle. En vue de déterminer si le casino respecte ses obligations en matière de LBC, les inspecteurs en vérifient et en évaluent les risques ainsi que les mesures d'atténuation en place. Une attention particulière doit être accordée aux facteurs de risque endogènes (les risques inhérents aux opérations du casino, tels que ses offres de jeux, ses procédés de la mise de départ et d'encaissement de gains, etc.) et exogènes (les risques découlant du contexte dans lequel évolue le casino, par exemple celui du pays, les profils de ses clients, etc.).
94. Lors de l'inspection sur place, les autorités de contrôle peuvent demander à consulter une série de règles et procédures écrites, notamment celles qui sont définies à l'échelle du groupe pour les casinos multinationaux évoluant au sein de la région. Toute absence de règles et procédures écrites en matière de LBC dans un casino constitue un signal d'alerte. Les autorités de contrôle devraient prendre des contre-mesures appropriées pour pousser l'exploitant du casino à entreprendre des actions correctives dans l'immédiat. De même, si le casino n'a nommé aucun responsable de la LBC, ce manquement doit être corrigé.
95. Les entretiens sur place peuvent porter sur le sujet et les questions ci-après : Cette liste n'est pas exhaustive et les autorités de contrôle sur place doivent adapter leur contrôle au contexte et à l'importance relative du casino inspecté :
- > Risques perçus de blanchiment de capitaux et compréhension des risques
 - Quels sont les risques de blanchiment de capitaux liés à vos activités de jeu ?
 - Quels risques percevez-vous dans le secteur plus large ?
 - Avez-vous examiné les résultats de l'évaluation nationale des risques en ce qui concerne les casinos ?
 - > Connaissance du client
 - Qui sont vos clients ? Quel est leur domaine commercial ou professionnel ?
 - De quelle partie du monde vos clients sont-ils originaires ? S'agit-il de régions à haut risque de blanchiment de capitaux ?
 - Comment votre clientèle a-t-elle évolué au fil du temps ?
 - > Responsabilités en matière de LBC/FT
 - Quelles sont vos responsabilités en matière de contrôle au titre de la LBC appliqué dans l'établissement ? Qui d'autre est responsable de la LBC dans ce casino ?
 - Comment définissez et attribuez-vous la responsabilité en interne des règles et procédures de LBC ?
 - > Mesures internes de recueil d'informations en matière de CDD
 - Quels sont les dispositifs de contrôle en place à l'entrée du casino ? Comment recueillez-vous les informations sur les clients, par exemple sur les passeports ou les cartes d'identité ? Quels types de carte d'identité acceptez-vous ? Ces informations sont-elles conservées en lieu sûr ? Pendant combien de temps ?
 - Quels sont les dispositifs de contrôle en place dans la salle de jeu (par exemple, à une table de jeu) ? Combien d'employés surveillent la salle de jeu à un moment donné ? La salle de jeu est-elle surveillée par du personnel en tenue anonyme ?



- Quels sont les dispositifs de contrôle en place à la caisse ? Existe-t-il des règles et procédures écrites bien en évidence à la caisse à l'intention de l'opérateur de caisse et des clients ? Quelles informations en matière de CDD doivent être recueillies à la caisse ? Acceptez-vous les paiements mobiles en échange de jetons ou de tickets de jeu ? Si oui, quels paiements mobiles ?
- Quels dispositifs de contrôle sont en place pour gérer la mise de fonds dans les machines à sous ? Qui a accès aux clés matérielles des machines à sous ? Ces machines sont-elles accessibles à tout moment de la journée ou uniquement à des heures bien définies ?
 - > Ressources humaines et renforcement des capacités
- Quel est le nombre d'employés du casino ? Décrivez leurs activités.
- Combien d'employés ont des responsabilités en matière de LBC ? Ont-ils suivi une formation en matière de LBC ? Connaissent-ils les lois et règlements nationaux, ainsi que les obligations en matière de LBC fixés par le Groupe d'action financière à l'intention des casinos ?
- Comment vos effectifs ont-ils évolué récemment ?
 - > Conservation d'une liste noire de clients
- Tenez-vous une liste noire de clients ? À quelle fréquence est-elle mise à jour ? Combien de noms y sont ajoutés en moyenne chaque année ? Pour quelles raisons (par exemple, fraude ou soupçons de crimes financiers, attentat à la pudeur et état d'ébriété ou autres actes suspects) ?
- Ces informations sont-elles partagées au-delà du casino, par exemple, avec d'autres casinos ou à travers le groupe de casinos (le cas échéant) dans son ensemble ?
 - > Coopération avec les autorités nationales, y compris les services de police
- Quelle coopération avez-vous entretenue avec les autorités nationales ?
- Quelles sont les informations demandées par les autorités ? Quelles informations leur avez-vous fournies ?
- Avez-vous été incapable de fournir des informations demandées en raison d'un défaut de conservation de documents ? Quelles statistiques, le cas échéant, conservez-vous ? Sont-elles partagées avec l'organisme de régulation national compétent du secteur ?
 - > Divulgations spontanées d'informations
- Avez-vous divulgué spontanément des informations aux autorités, notamment la police, la CRF ou l'organisme de régulation au cours de l'année écoulée ? Pourquoi/pourquoi pas ?
- Savez-vous comment contacter les autorités en cas d'activité suspecte dans votre casino ? Comment procéderiez-vous en pratique ? Si l'exploitant du casino n'est pas sûr de la manière de procéder, l'autorité de contrôle doit lui montrer comment soumettre une DOS et contacter l'autorité de contrôle, si nécessaire.
 - > Formation à la conformité en matière de LBC
- Quelle formation votre personnel a-t-il suivi pour se conformer à la LBC ? Cette formation est-elle organisée régulièrement ou sur à titre ponctuel ?
- Votre responsable de la conformité maîtrise-t-il/elle les obligations légales et réglementaires en matière de LBC qui incombent aux casinos ? Posez des questions ciblées supplémentaires relatives à la législation nationale.
 - > Autres règles et procédures en matière de LBC
- Demander des exemplaires de toute autre règle et procédure écrite en matière de LBC. À quand remonte leur mise en place ?
- Ces règles et procédures sont-elles régulièrement revisitées et mises à jour ? À quand remonte leur dernière mise à jour ?



CONSERVATION DE DOCUMENTS ADEQUATS

96. La plupart des exploitants de casinos de la région ne disposent pas de règlements internes écrits quant à la conservation des documents, notamment les enregistrements vidéo, les numérisations de passeports et de cartes d'identité, les registres d'encaissement de gains, etc. L'exception notable à cette règle est représentée par les exploitants de casinos multinationaux qui ont mis en œuvre des règlements à l'échelle du groupe. Des règles écrites devraient être adoptées en priorité et mises à la disposition des autorités de contrôle lors des inspections sur place et sur pièces.
97. En raison principalement des préoccupations dues à la fraude et à la complicité du personnel, la plupart des casinos prennent des mesures extraordinaires visant à préserver leur établissement de jeux (y compris la vidéosurveillance, la tenue d'une liste noire d'individus indésirables et la coopération avec la police locale). La majorité des casinos interrogés conservent des documents à titre permanent et se gardent de détruire les informations en matière de CDD, à l'exception des enregistrements vidéo qui peuvent être effacés régulièrement, à savoir toute les semaines (en raison de l'importance des besoins d'espace de stockage). Certains casinos interrogés déclarent conserver des documents de CDD écrits pendant 3 à 5 ans, de façon générale.

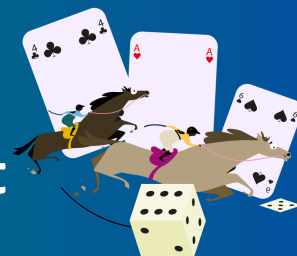
AMELIORATION DE LA DENONCIATION ET DE LA DIVULGATION

98. Les autorités devraient envisager des moyens d'améliorer le signalement anonyme, par le personnel des casinos, des activités suspectes se déroulant en leur sein. Cette démarche pourrait inclure la mise en place d'un numéro vert pour la LBC destiné aux dénonciations anonymes et activités de sensibilisation dans les casinos afin que le personnel soit au courant de l'existence de cette ligne téléphonique. Des dispositifs de protection idoines devraient être en place pour garantir la protection des dénonciateurs et la préservation de leur anonymat. Ce numéro vert pourrait être logé au sein des services de police, de la CRF ou de l'autorité de contrôle. Les règles et procédures internes devraient prévoir la régulation de l'accès aux dénonciations reçues sur la ligne.



Blanchiment de capitaux : Risques et vulnérabilités dans le secteur des casinos et des jeux de hasard en Afrique de l'Ouest

Etude des vulnérabilités



E

BONNES PRATIQUES VISANT À AMÉLIORER LA CONNAISSANCE DES RISQUES ET LES ENQUÊTES

99. Le rapport 2009 du GAFI a relevé la nécessité de mener des évaluations régulières des risques que représente le secteur des casinos et des jeux de hasard. Cette évaluation fait défaut en Afrique de l'Ouest. Les comités nationaux de coordination de la LBC devraient envisager l'examen et la mise à jour périodiques d'une évaluation autonome des risques sectoriels pour surveiller les risques pesant sur le secteur des casinos dans leur pays ou de procéder, au besoin, à des mises à jour plus limitées de l'ENR portant sur ce secteur.

RISQUE DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX

100. Les rapports sectoriels de l'industrie des casinos peuvent examiner un certain nombre de risques et d'infractions sous-jacentes thématiques y afférentes, tels que ceux liés à « la criminalité organisée, le prêt usuraire, la prostitution, le trafic de drogue [et] la traite des êtres humains » (rapport 2009 du GAFI). De façon générale, ces rapports commencent par un aperçu de l'environnement juridique et réglementaire et un résumé de haut niveau de l'économie et des tendances du secteur. Les résultats du rapport doivent reposer, dans la mesure du possible, sur des statistiques, telles que des données sur les profils des clients, les moyens de paiement utilisés lors de la mise de départ et de l'encaissement des gains, ainsi que des chiffres relatifs aux enquêtes et au contrôle.
101. La structure de propriété, les contrôles internes, la gouvernance d'entreprise et activités apparentées (voyages éclair, machines à sous et équipements de jeu, services financiers tels que les facilités de crédit, etc.) doivent être analysés de près, ainsi que les types de produits et services proposés dans les casinos et les salons de jeux dans le pays.
102. De manière générale, les risques de blanchiment de capitaux pesant sur les casinos doivent être classés et pris en compte dans quatre domaines clés du secteur des casinos et des jeux de hasard :

> *Risques liés au client* : Les casinos doivent connaître leurs clients et les contrôler de manière appropriée conformément aux lois et règlements nationaux en matière de LBC. Certaines mensurations pouvant être analysées pour évaluer le risque client comprennent : la fréquence de jeu des clients et la correspondance entre les montants misés et le profil du client, la présence de personnes politiquement exposées aux tables de jeu du casino, l'utilisation de faux papiers d'identité, etc.).

> *Risques liés aux opérations de jeu* : Les casinos devraient prendre des mesures visant à atténuer les risques de blanchiment de capitaux découlant de leurs modèles commerciaux et des jeux de hasard qu'ils proposent. Les mensurations pouvant être analysées pour évaluer les risques liés aux opérations de jeu comprennent : les procédés de chargement et de vidage des caisses enregistreuses, les seuils et limites fixés sur les machines à sous et/ou la mise de grosses sommes d'argent dans les machines à sous, l'utilisation de fausses factures par des joueurs pour la mise de départ, etc.)

> *Risques liés à l'environnement* : les exploitants de casino doivent être conscients du contexte national, notamment les lois et règlements en matière de LBC applicables, les tendances et risques émergents dans le secteur, ainsi que les défis en matière de sécurité ou autres défis d'ordre opérationnel. Certaines mensurations pouvant être analysées pour évaluer les risques liés à l'environnement d'exploitation comprennent : les incidents annuels de sécurité survenus au casino, notamment en relation avec la fraude, la complicité du personnel, ainsi que les risques de blanchiment de capitaux transfrontaliers associés à des clients de pays voisins où les casinos et les jeux de hasards sont interdits (par exemple, un casino implanté dans un pays où les jeux de hasards sont autorisés peut prendre en compte les risques de blanchiment de capitaux inhérents à ses clients provenant de pays voisins où ces jeux sont proscrits).

> *Risques liés au contrôle à l'entrée et aux propriétaires et/ou à la direction* : Les casinos devraient se doter de règles et procédures écrites régissant l'accès à leur enceinte et à la salle de jeux et la façon de recueillir et d'examiner les informations en matière de CDD. L'existence de ces procédures à elle seule ne suffit pas. La direction du casino doit procéder à des examens réguliers du contrôle à l'entrée pour s'assurer que les responsables de la sécurité mettent en œuvre rigoureusement le contrôle de manière à réduire les accès inappropriés et à identifier les clients présents dans les salles de jeux. Au sein du casino, les modifications apportées à la structure de propriété ou de gestion doivent être communiquées aux autorités en temps opportun, soit dans le cadre d'un contrôle régulier sur place ou sur pièces, soit directement aux organismes de régulation, comme l'exigent la loi et les lignes directrices au niveau national. Si les autorités n'ont pas encore publié de lignes directrices concernant lesdites modifications, elles devraient y procéder en priorité suite à la publication du présent rapport.

103. Il est important de souligner que chaque casino d'un pays donné peut faire face à ses risques propres, en raison de la combinaison entre ses profils de clients, ses opérations de jeu et l'environnement local.

ENQUÊTES

104. Les enquêtes sur les activités de blanchiment de capitaux dans le secteur des casinos et des jeux de hasard ne sont pas menées régulièrement en Afrique de l'Ouest. Malgré une présence policière permanente sur place dans certains pays (voir l'annexe I), les services de police manquent généralement de connaissances spécialisées sur la manière de mener des enquêtes financières en matière de blanchiment de capitaux par le biais de jeux de hasard et de comptes de casino. Une formation dispensée par les partenaires internationaux ayant une expérience sectorielle est nécessaire. La création et la formation de services spécialisés pour soutenir les enquêtes financières classiques et parallèles peuvent constituer une solution pour de nombreux pays de la région.
105. Au Bénin, des opérations ont abouti à la fermeture de casinos illégaux dans les bidonvilles. Outre des sanctions pécuniaires, certains exploitants exerçant dans l'illégalité ont été inculpés et condamnés à des peines d'emprisonnement allant de six mois à deux ans. Les casinos illégaux ont été fermés et rasés, mais les autorités notent qu'il est relativement facile pour les opérateurs de jeux de cartes de se réimplanter ailleurs, ce qui anéantit les efforts de la police.



106. Afin d'améliorer les résultats des enquêtes, le personnel de sécurité des casinos et les services de police doivent travailler en plus étroite collaboration par l'échange d'informations factuelles (par exemple, les données de vidéosurveillance, les informations de CDD recueillies à l'entrée ou au point d'échange de jetons, les informations sur les habitudes et préférences d'un suspect, etc.) et électroniques pour autant qu'elles sont collectées (historique des cartes des machines à sous, modes de paiement utilisés tels que les informations relatives aux cartes de crédit ou de débit, etc.). Étant donné que de nombreux pays de la région en sont encore au stade de mise en œuvre de programmes de LBC dans les secteurs des casinos et des jeux de hasard, le recueil et le partage d'informations entre le secteur privé et le secteur public sont actuellement insuffisants.

CONSIDERATIONS FINALES

107. Le présent rapport recense un certain nombre de risques et vulnérabilités dans les secteurs des casinos et des jeux de hasard en Afrique de l'Ouest, ainsi que les carences structurelles relevées dans les pays de la région (pour le contexte spécifique à chaque pays, voir l'annexe). De bonnes pratiques sont répertoriées afin de remédier à ces carences et de doter les autorités des outils nécessaires à l'atténuation des risques et des vulnérabilités recensés dans ce secteur.
108. Une liste de recommandations concrètes est présentée ci-dessous pour une mise en œuvre urgente au niveau national :

Recommandations pour l'atténuation des risques de blanchiment de capitaux dans le secteur des casinos en Afrique de l'Ouest

Des recommandations spécifiques sont fournies de façon distincte au niveau national et ne sont pas incluses dans la version publique du rapport. Les recommandations ci-dessous reposent sur les problèmes recensés tout au long du rapport. Leur mise en œuvre doit s'effectuer en fonction des besoins prioritaires, compte tenu du contexte et de l'importance relative de chaque pays. Par la formulation de ces recommandations de haut niveau, l'équipe du projet espère proposer des orientations aux autorités locales, aux pays apporteurs d'assistance technique et aux autres partenaires internationaux œuvrant dans la région.

Dans la mesure où des experts externes sont appelés dans le pays pour soutenir les efforts locaux de LBC dans le secteur des casinos et des jeux de hasard, ces consultants devraient disposer d'une expertise et d'une expérience spécifiques au secteur en matière d'animation de réunions et de manifestations ciblant les casinos. Les conférences de haut niveau destinées à un large éventail d'EPNFD ne répondent pas aux besoins spécifiques du secteur et du personnel des casinos.



Recommandation 1. Diffusion du rapport : Les CRF ou les autorités de contrôle devraient diffuser, à titre d'information, le rapport dans son intégralité aux exploitants de casinos titulaires d'un agrément dans leur pays, en plus de l'avis figurant à l'annexe II et des résultats de l'évaluation nationale des risques (ENR) du pays concerné. La diffusion du présent rapport en temps opportun dès réception permettra de faire en sorte que les exploitants de casinos prennent conscience de leur exposition aux risques et vulnérabilités potentielles liées à leur modèle économique. Cette diffusion devrait également servir à alerter ces acteurs à la détermination des autorités à réprimer tout cas de non-conformité relevé dans le secteur.

Recommandation 2. Conformité du cadre juridique : Les autorités devraient réviser la législation nationale pour remédier aux insuffisances en matière de conformité technique relevées dans le présent rapport, et en particulier pour garantir l'inclusion complète des casinos en ligne et des sociétés de pari sportif aux fins de la LBC. Les projets de loi devraient être classés par ordre de priorité pour remédier aux déficiences d'ordres juridique et réglementaire. En priorité, les casinos et sociétés de pari sportif en ligne doivent être soumis à l'obtention d'un agrément, mettre en œuvre des mécanismes de contrôle internes en matière de LBC et procéder à la soumission de DOS et autres déclarations applicables aux seuils.

Recommandation 3. Contrôle : Les autorités de contrôle devraient être dotées de ressources suffisantes et bénéficier d'une formation spécifique au secteur aux fins du contrôle sur place et sur pièces des casinos classiques et sociétés de pari sportif. Les ressources devraient être réparties, selon les besoins, sur la base des conclusions des évaluations nationales des risques et du paysage des risques du pays en général et du secteur des casinos en particulier. Les bonnes pratiques et les indicateurs de risque identifiés dans le présent rapport devraient servir de base aux mesures de contrôle futures, adaptées au contexte national. Les autorités de contrôle devraient prévoir des visites sur place pour l'année à venir et être en mesure d'expliquer au comité national de LBC les raisons pour lesquelles ces casinos ont été choisis pour lesdites visites (par exemple, le risque potentiel plus élevé de blanchiment de capitaux, l'absence de déclaration de soupçons, le manque de coopération, la taille des opérations, le volume de fonds versés au casino, etc.)

Recommandation 4. Participation du comité de coordination de LBC : Les comités de coordination de la LBC devraient tenir une session de travail dédiée au secteur des casinos et des jeux de hasard en 2021.



Cet exercice devrait porter sur cinq thèmes : i) la situation de la conformité technique dans le pays, ii) l'échéancier de correction des insuffisances identifiées, iii) une vue d'ensemble des résultats de l'ENR et des déclarations de soupçons déposées à ce jour par les casinos et les banques sur leurs clients qui sont des casinos, iv) l'établissement de canaux de coopération régulière et officielle entre les services de police et les autres autorités (en particulier, la CRF et l'autorité de contrôle compétente), par exemple des situations hebdomadaires du contrôles de police effectué sur place, et v) l'impérieuse nécessité de mettre en œuvre (ou de renforcer) un programme de contrôle sur place et sur pièces.

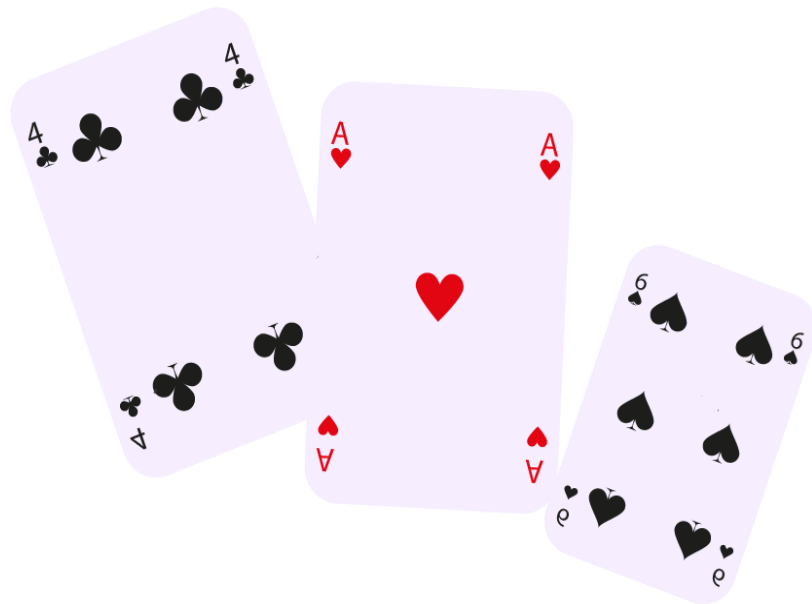
Recommandation 5. Mise en œuvre de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives : Les casinos non conformes doivent être sanctionnés par des avertissements, des amendes pécuniaires, d'autres amendes administratives et sanctions pénales, et/ou le retrait temporaire ou définitif de l'agrément. Les casinos ont fait état de frustrations dues à leur volonté de se conformer aux obligations en matière de LBC et de coopérer avec les autorités, laquelle est mise à mal par l'absence sanctions appliquées aux entités non conformes. La coexistence de casinos non conformes, de casinos agréés et de casinos illégaux décourage les bons comportements au sein de l'industrie et nuit aux relations de travail entre les autorités et le secteur. Les autorités doivent s'efforcer de créer une culture de conformité par la sensibilisation et la coopération étroite, ainsi que de sanctionner tout défaut de conformité et comportement illégal.

Recommandation 6. Coopération internationale : Au niveau régional, le GIABA devrait réfléchir à la manière de remédier aux insuffisances en matière de coopération entre les pays à des fins de LBC. Certains mécanismes formels existent aujourd'hui pour faciliter l'échange d'informations, notamment le Réseau d'Autorités centrales et de procureurs d'Afrique de l'Ouest (WACAP), en plus de la coopération par le biais de protocoles d'accord bilatéraux et des canaux du Groupe Egmont. De façon générale, les autorités considèrent que ces canaux ne suffisent pas à solliciter et à vérifier les informations en temps opportun à des fins d'enquête. La coopération régionale en matière d'activité des casinos est aujourd'hui quasi inexistante.

Recommandation 7. Enquêtes : Les enquêtes sur les comportements suspects au sein des casinos font défaut à la région. Cette situation s'explique en partie par le fait que le secteur lui-même ne rend pas compte aux autorités, et par le manque de moyens dont souffre la police pour mener des enquêtes sur les casinos.

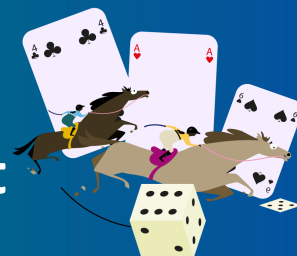


Une formation spécialisée en matière d'enquête financière liées aux casinos est nécessaire, et une cellule de police ou d'enquête spécialisée (selon le pays et la taille du secteur) doit être formée. Cette formation doit porter sur les meilleures pratiques en matière de recueil de données de vidéosurveillance et de CDD auprès des casinos sur les transactions et les personnes suspectes, ainsi que sur la manière de mener des opérations de recueil de renseignements sur place.



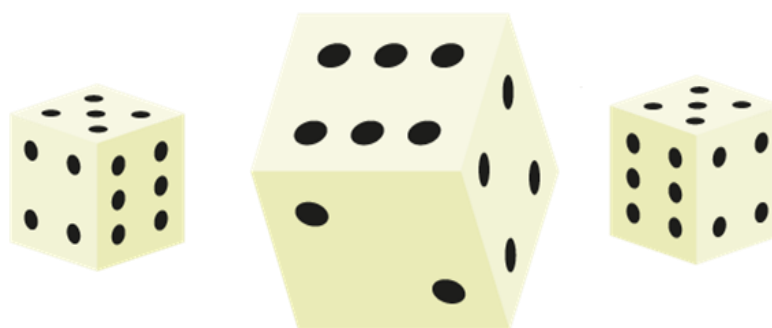
Blanchiment de capitaux : Risques et vulnérabilités dans le secteur des casinos et des jeux de hasard en Afrique de l'Ouest

Etude des vulnérabilités



ANNEXE I CONSTATATIONS ET CONTEXTE PAR PAYS

109. La présente annexe porte sur les informations concernant les secteurs des casinos et des jeux de hasard spécifiques à chacun des pays : Ghana, Nigéria, Sénégal, Cabo Verde, Côte d'Ivoire et Bénin. Les informations présentées ci-dessous proviennent directement des rapports pertinents du GAFI et du GIABA, notamment les conclusions des évaluateurs contenues dans les récents rapports d'évaluation mutuelle. Dans la mesure du possible, les informations recueillies dans le cadre des rapports d'évaluation mutuelle du GAFI/GIABA ont été mises à jour ci-dessous grâce à l'assistance des autorités nationales.
110. La présente annexe est destinée à donner un aperçu de l'état actuel de la conformité aux normes applicables du GAFI dans la région et d'un état des lieux du secteur des casinos ainsi que des risques de blanchiment de capitaux et des vulnérabilités y afférentes, propres à chaque pays. Les aperçus des entretiens virtuels menés aux fins de l'élaboration du présent rapport complètent les résultats des évaluations mutuelles.





BENIN

Contexte national

1. Les nationaux sont interdits d'accès aux casinos, sauf sur dérogation spéciale accordée par le ministère de l'Intérieur, laquelle est très rare selon les autorités. Quant au profil de la clientèle des casinos, la plupart des joueurs sont des ressortissants chinois qui viennent en tête, mais également des indiens, des libano-syriens, des français et d'autres ressortissants d'Afrique de l'Ouest.
2. Seule la monnaie locale est acceptée dans les casinos, conformément à la réglementation en vigueur. Cependant, cette règle n'est pas largement respectée. Les autorités doivent œuvrer davantage à faire appliquer la loi, notamment par la nomination d'une autorité nationale de contrôle et la mise en œuvre d'un programme de contrôle au niveau national. La police a une présence permanente à l'intérieur des casinos aux fins de déceler toute activité suspecte. Les procédures de contrôle sont connues des autorités mais ne sont pas écrites. Les autorités ont parfois des problèmes de communication avec certains exploitants de casinos, en raison de la barrière linguistique.
3. Les autorités considèrent que les casinos et jeux de hasard en ligne présentent des risques élevés, étant donné la faiblesse de leurs capacités à en contrôler l'accès, les montants misés et les dispositifs de contrôle en place.

Situation du régime de LBC

4. La Loterie nationale est chargée d'assurer l'intégrité des jeux de loterie nationale, notamment le contrôle du secteur de la loterie, avec environ 110 employés (dont sept sont dédiés au contrôle). Elle a plus de 30 ans d'existence. Les autorités estiment que la majorité de ces jeux, y compris les jeux de hasard et la loterie virtuelle, ne présentent pas de risques de blanchiment de capitaux. Cette évaluation devrait être réexaminée sur la base des conclusions de ce rapport. Sept agents sont dédiés au secteur, mais ne sont pas autorisés entrer dans les casinos, et les audits des établissements de jeux sont assurés par la police.
5. Le décret de 2011 porte instauration d'un processus d'agrément des casinos. Une procédure de demande rigoureuse est en place, sous la tutelle du ministère de l'Économie. Par exemple, elle exige une lettre de motivation, des informations sur les types de jeux qui seront disponibles dans l'établissement, le statut des personnes physiques formant la structure de propriété et de direction, un quitus fiscal attestant que l'entité proposée est en règle avec l'administration fiscale, une attestation de sécurité sociale, etc. En vertu de l'article 8 du décret susmentionné, le processus doit durer au moins 3 mois afin de permettre l'application d'une diligence raisonnable appropriée.
6. Le processus d'ENR a commencé en 2016 et a duré deux ans. L'élaboration du rapport s'est achevée en 2018 et un atelier permettant aux autorités de partager les résultats de l'Évaluation avec les assujettis, y compris les casinos, s'est tenu en septembre de la même année. L'ENR a été officiellement adoptée en 2019. Elle a suivi la méthodologie de la Banque mondiale. En 2019, une stratégie nationale a été élaborée sur la base de ses conclusions. Une des principales constatations de l'ENR et de la stratégie était la nécessité de nommer une autorité de contrôle des assujettis, y compris les casinos. En outre, une autorité de contrôle spécifique au secteur des casinos devrait être immédiatement désignée et dotée des pouvoirs nécessaires au contrôle de ce secteur.





BENIN

7. Le *Service du contrôle du territoire* constitue la principale entité chargée d'assurer l'intégrité des casinos. Il existe 4 casinos agréés au Bénin. Deux agents assurent la permanence dans les casinos pour surveiller les jeux et autres activités. L'accès aux casinos est contrôlé, notamment par des agents en civil.
8. La Brigade financière et économique de la Direction générale de la police républicaine est chargée de lutter contre les crimes financiers graves dans le pays. Elle est dotée d'une trentaine d'agents, dont la majorité ont reçu une formation à la LBC/FT (notamment organisée par le GIABA et d'autres partenaires internationaux). La police a fourni des informations aux fins de l'ENR et a siégé au Comité de coordination de ce processus d'évaluation. Ces dernières années, elle a déféré 7 personnes au parquet pour exploitation illégale de salle de jeux. Tous ces individus ont été jugés et condamnés à des peines d'emprisonnement de six mois à deux ans.
9. La CENTIF a largement accès aux bases de données détenues par les autorités douanières, les services fiscaux et les bureaux d'enquête. Elle est majoritairement composée de fonctionnaires détachés de la police, de l'administration douanière, de la magistrature, etc. pour une durée de trois ans. Aucune DOS n'a été soumise à ce jour par les exploitants de casinos du pays. L'analyse stratégique n'est pas effectuée de façon régulière et aucune analyse stratégique de l'activité des casinos n'a jamais été produite à ce jour.

Risques et défis dans le pays

10. Le secteur a besoin de lignes directrices. La CENTIF compte 10 collaborateurs, dont 3 analystes. Les casinos n'ont pas soumis de DOS au cours de la dernière décennie, contrairement à banques, qui en ont déposé, en rapport avec des soupçons d'activité illégale de casinos. En 2020, deux DOS soumises par deux banques ont aidé les autorités à identifier deux casinos travaillant dans l'illégalité. En 2019, la CENTIF en a reçu 903, et leur nombre augmente chaque année.
11. Les casinos ne sont pas l'objet d'un contrôle et aucun cadre n'existe à l'heure actuelle pour contrôler leur activité. L'activité illégale des casinos constitue pour le pays un casse-tête qui, selon les autorités, doit être résolu. Les casinos proposent des jeux de table (roulette, Texas Hold 'Em, baccara, etc.). De façon générale, les machines à sous ne sont pas disponibles. L'organisme de régulation des hôtels et des casinos contrôle les casinos chaque soir, passant en revue les informations en matière de CDD recueillies par ceux-ci pendant la journée. Les contacts entre les casinos et la CENTIF sont quasiment inexistantes. La majorité des clients sont des ressortissants chinois (estimés à 90 % par un des casinos), suivis des libano-syriens et des indiens. De manière générale, les enregistrements vidéo sont conservés pendant un an. En règle générale, seuls 5 à 6 clients fréquentent les casinos autorisés par jour. Ceux-ci déclarent avoir une très bonne connaissance de leurs clients habituels, et un des exploitants indiquent qu'ils « font partie de la famille ».





CABO VERDE

Contexte national

1. L'évaluation mutuelle du Cabo Verde par le GIABA relève que « malgré les conclusions de l'ENR et la nouvelle législation en matière de LBC/FT en vigueur depuis 2016 et intégrant les nouvelles normes du GAFI, le manque de ressources techniques et humaines au sein des organismes de régulation et de contrôle, en particulier dans des secteurs tels que l'immobilier, les casinos, les OBNL et les AIF constituent un élément supplémentaire de vulnérabilité par rapport au régime de prévention et de lutte contre ce délit ». Les banques considèrent que le secteur des casinos présente des risques de blanchiment de capitaux élevés et appliquent aux transactions des mesures de vigilance et de contrôle renforcées.
2. Un seul casino est actuellement en activité au Cabo Verde, mais des promoteurs de jeux de Macao mènent un important projet d'investissement pour la création d'un nouveau casino de grande envergure dans le pays (prévu pour 2021). L'exploitant du seul casino du pays n'était pas au courant de l'ENR ni de ses conclusions. Les casinos et jeux de hasard en ligne ne sont pas autorisés dans le pays.
3. On estime que 70 % de la clientèle des casinos sont des nationaux, le reste étant principalement constitué de touristes européens. L'entrée est ouverte au public, aucune pièce d'identité n'étant requise pour ce faire, mais l'est en cas d'encaissement d'un gain de 1000 euros ou plus, auquel cas le passeport est numérisé et les données ainsi recueillies sont conservées pendant deux ans. Une copie numérique du passeport est conservée sur place et mise à la disposition des inspecteurs. Le défaut de filtrage à l'entrée du casino ou au point de la mise de départ constitue une vulnérabilité potentielle. Les enregistrements de vidéosurveillance sont conservés pendant 2 mois. À ce jour, aucune autorité n'a jamais demandé l'accès à ces enregistrements à des fins d'enquête. Le casino a indiqué n'avoir jamais été contacté par la CRF, mais que le personnel dispose d'une certaine base en matière de LBC (notamment grâce à des formations en la matière qui ont eu lieu en Suisse et au Luxembourg).
4. Les contrôles biométriques permettent de limiter l'accès au casino aux personnes autorisées. Le seuil légal pour recueillir des informations de CDD au moment de l'encaissement des gains est de 3000 euros, mais après négociation avec les autorités, une norme plus stricte est appliquée en pratique dans les casinos (la vérification à l'aide du passeport de la carte d'identité étant exigée pour tout gain de 1000 euros ou plus).

Situation du régime de LBC

5. Les casinos doivent être agréés avant d'exercer : Loi no. 77/VI/ 2005 du 20 avril 2005 modifiée par la loi n° 62/VII/2010 du 31 mai 2010. Les casinos (y compris les casinos en ligne) et les sociétés de pari sportif sont tenus de se conformer aux exigences de CDD lorsqu'ils s'engagent dans des transactions financières supérieures ou égales à 300 000 CVE (3200 USD). Les casinos sont agréés par le ministère du Tourisme et des Transports, mais l'ensemble du dossier est soumis à l'analyse et à l'appréciation de l'IGJ. Il s'agit d'un processus public avec des exigences légales strictes quant à la structure d'entreprise, l'honorabilité des actionnaires, les exigences d'ordres technique et fonctionnelle des procédés d'exploitation des jeux de hasard et d'autres obligations applicables.





CABO VERDE

6. Les mesures de CDD sont appliquées à l'entrée de la salle de jeux ou lors de la mise de jetons et de l'encaissement des gains : article 13 (2) de la loi sur la LBC. Aucune obligation n'est faite aux casinos de s'assurer qu'ils sont en mesure de faire le lien entre les informations de CDD d'un client donné et les transactions effectuées par celui-ci en leur sein.
7. Les opérateurs de pari et de loto sont tenus de se conformer aux mesures de CDD lorsqu'ils versent à un gagnant un montant égal à 600 000 CVE (6 500 USD) ou son équivalent : article 13, paragraphes 5 et 10 de la loi sur la LBC. Les casinos sont tenus de se conformer aux exigences de conservation de documents : articles 7 (1), 8 I et 25 de ladite loi. En outre, il est spécifiquement fait obligation aux casinos de conserver les documents d'identité : article 13 (4).
8. Les personnes physiques chargées de la gestion et du fonctionnement des loteries et autres jeux de hasard sont également soumises au contrôle en matière de LBC : article 7 (6). L'Inspection générale des jeux de hasard (IGJ) fait office d'autorité de régulation et de contrôle de ces entités : article 6 (1), (2), (3) (a) et (4).
9. L'article 38 de la loi sur les jeux de hasard interdit à quiconque a été condamné pour un délit prémédité passible d'une peine d'emprisonnement de plus de six mois prévu par ladite loi ou pour violation de l'interdiction d'octroyer des prêts en espèces pour la pratique de jeux de hasard, d'exercer en tant que personne morale, concessionnaire, direction de casinos ou responsable des salles de jeux d'un concessionnaire.
10. Il existe des mesures régissant la détention et la prise de participations importantes ou de contrôle d'un casino (article 11 (2) de la loi sur les jeux de hasard). Cependant, ces mesures s'appliquent seulement à 60 % au minimum des actions que les concessionnaires doivent émettre sous forme nominative ou au porteur consignées dans un registre, d'où la possibilité que les concessionnaires ignorent les détenteurs du capital restant.¹⁸
11. L'Inspection générale des jeux de hasard (IGJ) est l'organisme de régulation et de contrôle de ces jeux. Elle est opérationnelle depuis décembre 2016 et compte 4 agents permanents (l'inspecteur général, deux inspecteurs et un secrétaire). L'IGJ est un service central d'inspection et de contrôle des activités de jeux sous la tutelle du ministre du Tourisme, de l'Industrie et de l'Énergie.

¹⁸ Les autorités estiment que cette question a été résolue par la modification du code des sociétés commerciales exigeant que toutes les actions soient nominales, supprimant ainsi les actions au porteur. Une proposition a été faite pour modifier la loi-cadre sur les jeux, en partie à cause de ce problème (en cours).





CABO VERDE

12. Les deux inspecteurs travaillent dans le casino agréé et y demeurent en permanence de l'ouverture à la fermeture. Un système informatique est en place pour garantir le recueil des recettes fiscales applicables aux encaissements de gains et aux recettes du casino. Les autorités portugaises ont récemment dispensé une formation aux inspecteurs de casino du Cabo Verde (formation ciblée d'une semaine à la LBC dans le secteur des casinos).
13. L'IGJ est l'organisme de régulation et de contrôle compétent des loteries, selon la loi portant LBC, mais le ministère de la Sécurité publique a le pouvoir d'inspecter divers jeux de hasard, y compris les loteries et les jeux Totoloto.¹⁹ Il y a trois ans, l'IGJ a soumis un projet de modification de loi pour étude afin d'assumer les responsabilités du contrôle et de la réglementation du secteur des loteries, mais cette proposition n'a pas encore été adoptée. À l'heure actuelle, une proposition est à l'étude aux fins d'abroger les articles portant création de ce régime de contrôle pour être remplacés par une nouvelle loi sur les « jeux sociaux », créant ainsi une entité de gestion chargée de contrôler ces activités de par le pays. La réglementation de ce secteur fait défaut.
14. Une Commission (assorti d'un Comité exécutif faisant office de secrétariat permanent) a été créée en janvier 2020 et s'est réunie deux fois cette année pour discuter de la LBC/FT (la pandémie de COVID-19 a interrompu les réunions en présentiel). Des partenaires étrangers participent parfois à ces réunions.
15. La CRF est chargée du renseignement financier au niveau national. Elle est composée de huit employés (dont trois analystes). Les missions sont généralement partagées, puisque le personnel est censé être composé de généralistes capables de gérer les analyses de DOS liées à divers secteurs. L'analyse stratégique fait défaut. La grande majorité des DOS proviennent des banques (98 %). En 2019, la CRF a reçu 60 déclarations de soupçon. En octobre 2020, à la date de la visite virtuelle « sur place », 80 DOS avaient été soumises. La CRF du Cabo Verde est récemment devenue membre du groupe Egmont. Elle peut désormais partager des informations avec d'autres membres du Groupe et en solliciter auprès de ses homologues.
16. Une ligne téléphonique dédiée est également mise en place pour permettre le signalement anonyme des activités suspectes. Etant donné que les machines à sous ne permettent pas l'encaissement de gains de plus de 3 000 euros, en cas de gain important, les autorités sont avisées et doivent se rendre sur les lieux en personne pour vérifier les documents d'identité du gagnant. Ce mécanisme est efficace pour le contrôle des encaissements de gains aux machines à sous.
17. Le Département des poursuites pénales du ministère de la Justice organise l'action gouvernementale pour lutter contre les crimes économiques et financiers graves. Il ne comporte actuellement que 3 agents (contre 4 auparavant). Le journalisme d'investigation et autres reportages à accès libre peuvent aboutir à l'ouverture d'une enquête. Il n'existe pas de base de données sur la gestion des affaires au niveau national pour consigner les enquêtes ouvertes, classées et abouties.

¹⁹ Totolotoo est un jeu commun aux pays lusophones, qui met en jeu une super cagnotte de départ et de multiples façons de gagner à chaque tirage. Pour plus d'informations, reportez-vous au : <https://www.euro-millions.com/totoloto> .





CABO VERDE

18. La CRF diffuse les DOS auprès du parquet général, qui désigne les services de police judiciaire, d'enquête ou autres cellules opérationnelles qui seront chargés de l'affaire concernée (souvent le Département de l'action pénale du ministère de la Justice pour les affaires de crime financier grave). À ce stade, les DOS et autres informations rassemblées sont évaluées et une action pénale est ouverte ou classée (faute de preuves). Si l'affaire nécessite une coopération internationale, les délais de réponse varient considérablement selon les pays (par exemple, les autorités ont noté que la coopération et les délais de réponse des autorités de Singapour ont été très positifs par le passé). Au niveau régional, cette coopération doit être améliorée.

Risques et défis dans le pays

19. Le fait que les acteurs judiciaires ne maîtrisent ni ne poursuivent les infractions autonomes de blanchiment de capitaux au Cabo Verde est une situation alarmante. En l'absence de preuves suffisantes d'une infraction sous-jacente, les affaires de blanchiment de capitaux ne sont pas poursuivies en pratique, même si la Cour suprême a rendu un arrêt précisant que « quelques indicateurs d'infraction sous-jacente » suffisent à entamer une procédure pour blanchiment de capitaux (en fait, une norme de preuve inférieure à celui de prouver l'existence d'une infraction sous-jacente entamer ladite procédure).
20. Les délais de réponse aux commissions rogatoires formelles sont très lents et peu efficaces. Il semble exister une bonne coopération avec le Portugal, mais celle qui doit être entretenue au sein de la région paraît limitée. En 2019, un cas d'activité suspecte dans un casino a été relevé. Cette information a été soumise à un fonctionnaire portugais et expert du secteur. Cette personne a pu dissiper les soupçons, n'ayant trouvé aucune preuve supplémentaire de blanchiment de capitaux. Cette démarche laisse supposer l'existence de bonnes relations de travail entre le Portugal et la Cabo Verde. Cependant, elle indique également un manque de capacité au Cabo Verde pour identifier et enquêter sur les comportements suspects. Des protocoles d'accord sont en place pour faciliter le partage d'informations avec le Portugal. Ils sont renouvelables tous les trois ans.





CÔTE D'IVOIRE

Historique et contexte national

1. Les ivoiriens avaient été interdits de jouer dans les casinos. Cette situation a changé en mai 2020 avec l'adoption de la Loi n° 2020-483. Il est illégal d'entrer dans un casino en tenue militaire. Aujourd'hui, on compte trois casinos en activité (sur quatre agréés). L'un appartient à des français et deux à des chinois. Le nouveau texte juridique a permis d'harmoniser et de simplifier la procédure d'octroi d'agrément. Les casinos appartenant à chinois ne comportent pas de machines à sous, mais seulement des jeux de table (roulette, baccara, Texas Hold 'Em, blackjack), tandis que le casino français est équipé de 50 machines à sous et de 8 jeux de table (roulette, blackjack, poker, etc.). De façon générale, les clients sont des joueurs habitués et les casinos estiment bien les connaître.
2. Dans la plupart des casinos, l'argent liquide peut être échangé contre des jetons, soit directement auprès du croupier, soit à la caisse. Les casinos interrogés n'ont jamais eu d'échange avec la CENTIF (CRF). Les informations financières (telles que les mises de départ et les encaissements de gains) ne sont pas vérifiées ni corrélées avec les renseignements indiqués sur les passeports présentés par les clients à l'entrée. Les casinos les considèrent comme étant confidentiels. Ce problème doit être résolu sans délai et la CENTIF doit travailler avec i) les casinos pour mettre en place des mécanismes de contrôle interne en matière de LBC et ii) la Direction des renseignements généraux pour s'assurer que les contrôles sont appliqués à tous les clients de manière adéquate.
3. De façon générale, les casinos ouvrent aux environs de 14 heures et ferment à 6 heures du matin (avec la COVID-19, le personnel est réduit afin de favoriser la distanciation sociale et d'éviter l'engorgement). Les clients sont généralement originaires de la Chine, du Cambodge et de la péninsule coréenne. Parmi les autres profils de clients figurent des africains de la sous-région (sénégalais et maliens) ainsi que des libano-syriens et des marocains. Le plus grand casino exploité par des français accueille également des clients européens et américains.
4. Les résultats de l'ENR n'ont pas été transmis aux casinos. Ces derniers ne connaissent pas la suite donnée aux DOS par la CENTIF. À ce jour, aucune DOS n'a été soumise. De temps à autre, des échanges ponctuels et informels ont lieu, mais les casinos n'ont jamais reçu de retour d'information des autorités sur les renseignements qu'ils ont fournies. Ils soumettent des déclarations de seuil mais celles-ci sont transmises à la police qui est en poste en leur sein. La CENTIF doit mener des actions de sensibilisation auprès des casinos et leur dispenser des formations, en exigeant qu'ils désignent un personnel chargé de la conformité. Les casinos cherchent à connaître leur client principalement pour protéger leurs actifs commerciaux contre la fraude, mais pas à des fins de LBC.

Présentation du régime de LBC

5. Le Ministère du Tourisme contrôle le processus d'octroi d'agrément aux casinos, qui peut durer jusqu'à un an, car de nombreuses vérifications sont effectuées par les autorités (par exemple, l'identité des personnes physiques appelées à en assurer la direction, les sources de revenus attendues, les activités et les jeux à autoriser dans le casino, etc.). Au cours de la procédure d'octroi d'agrément, de nombreuses réunions présentiels sont organisées, de manière générale, avec les autorités. La police judiciaire et la direction des impôts sont également consultées au cours de ce processus.





CÔTE D'IVOIRE

6. La LONACI, basée à Abidjan, est responsable de la loterie nationale. Parmi les jeux figurent les cartes à gratter, les paris hippiques, le pari sportif, les jeux de loterie et quelques machines à sous réparties sur tout le territoire. La LONACI compte environ 500 employés dont aucun ne dispose d'une expertise en matière de LBC/FT ni n'a reçu une formation spécifique dans ce domaine. Les autorités affirment œuvrer à remédier à cette insuffisance. En 2018, la LONACI a soumis à la CENTIF une DOS en lien avec le pari en ligne après que l'opérateur technique étranger (une société basée en Europe) chargé de superviser les jeux lui a signalé une activité suspecte. Toutefois, aucun retour d'information n'a été reçu de la part de la CENTIF et il n'y a eu aucun échange formel entre elle et la LONACI. Cette dernière a reçu les résultats de l'ENR, mais les autorités notent qu'il aurait été utile d'organiser un suivi dédié entre l'équipe de rédaction de l'Évaluation et la LONACI pour l'aider à mieux comprendre connaître la façon de mettre en œuvre ses conclusions.
7. La CENTIF compte 6 membres (2 détachés par l'administration douanière, 2 par le ministère de la Sécurité, 1 par le ministère de la Justice et un autre par la Banque centrale). Ces opérations sont soutenues par un personnel d'appoint composé de fonctionnaires ou de contractuels. Les agents du Département de l'analyse et de la coopération nationale mènent l'analyse opérationnelle. Le président (directeur) de la CENTIF reçoit les DOS, les annotes et les commente au besoin, puis les attribue à un analyste de ladite direction ou de la Direction du renseignement et de la stratégie. Le nombre de DOS reçues chaque année est estimé entre 100 et 230, mais elles sont parfois de qualité faible. Une fois que la Direction de l'analyse et de la coopération nationale a terminé son analyse préliminaire, la Direction des enquêtes économiques et financières prend en charge l'enquête. Cette direction transfère le dossier au Département des affaires juridiques et de la coopération internationale à des fins de coordination avec les magistrats et pour améliorer le rapport, si nécessaire. Ce service assure le suivi juridique nécessaire, avant de transmettre le dossier au Procureur de la République.
8. Le Comité de coordination établi depuis 2014 est un organe stratégique (par opposition à un groupe opérationnel). En 2018, il est passé de 6 à 18 membres, prenant en charge désormais la quasi-totalité des départements du pays. Le Comité se réunit une fois par trimestre (5 sessions par an au maximum, y compris les réunions extraordinaires). Un secrétariat permanent de 30 personnes supervise les réunions sur le plan logistique. Une stratégie nationale de LBC a récemment été élaborée par un expert en la matière disposant d'une expérience de travail avec le GAFI. En outre, un plan d'action est en cours d'élaboration.
9. Le Comité de coordination a été chargé de diffuser les résultats de l'ENR. À ce jour, aucune sanction n'a été prise à l'encontre d'un casino. Aucune institution financière n'a soumis de DOS concernant des clients de casinos. Au total, 90 % des DOS soumises proviennent des services de ces institutions. Les autorités travaillent d'arrache-pied pour remédier aux lacunes relevées et ont élaboré des plans d'action au niveau national pour ce faire.
10. Le processus d'agrément dure généralement un an, sous la direction du ministère du Tourisme, en collaboration avec le ministère de l'Économie et des Finances ainsi que le ministère de l'Intérieur. Il est nécessaire de tenir des réunions présentielle avec les autorités pour obtenir leur approbation, ainsi que les documents de CDD requis. Les exploitants de casino doivent être de nationalité ivoirienne, même si l'actionnariat est ouvert aux étrangers. Tous les jours, à l'ouverture comme à la fermeture des casinos, la *Direction des renseignements généraux* effectue une vérification sur place de leurs activités.



OCWAR-M



CÔTE D'IVOIRE

11. Les autorités ont relevé des cas de faux et usage de faux, notamment de la part de ressortissants étrangers utilisant de faux documents d'identité français pour accéder aux casinos. En règle générale, les casinos ne disposent pas de technologies avancées pour la numérisation des documents. La plupart des documents sont conservés manuellement sur papier.
12. Des agents de police en civil, qui disposent d'un bureau dans chaque casino, assurent la surveillance permanente des activités de jeux. Ces casinos sont de taille relativement réduite, avec 12 clients en moyenne à tout moment pour le casino appartenant à des français et 6 pour les casinos appartenant à des chinois. La police contrôle les enquêtes et peut solliciter les casinos à tout moment pour obtenir des informations sur leurs clients. Des données telles que les informations en matière de CDD tirées des passeports, les montants échangés lors de la mise de départ, le type de jeu joué, etc. sont consultées chaque soir. À ce jour, aucun cas de blanchiment de capitaux lié aux casinos n'a été enregistré. Il est obligatoire de recueillir et de faire copie des passeports avant toute admission des clients aux jeux du casino. De façon générale, un agent de police est présent lors de la présentation du passeport et les informations qui y figurent sont enregistrées par le personnel du casino.
13. Les résultats de l'ENR ont été finalisés environ un an après le début des travaux en décembre 2018. La CENTIF et le Comité de coordination ont dirigé le processus en collaboration avec des experts de la Banque mondiale. Les casinos n'étaient pas au courant des résultats de l'Évaluation et n'ont pas participé au processus de recueil des informations y afférentes.

Risques et défis dans le pays

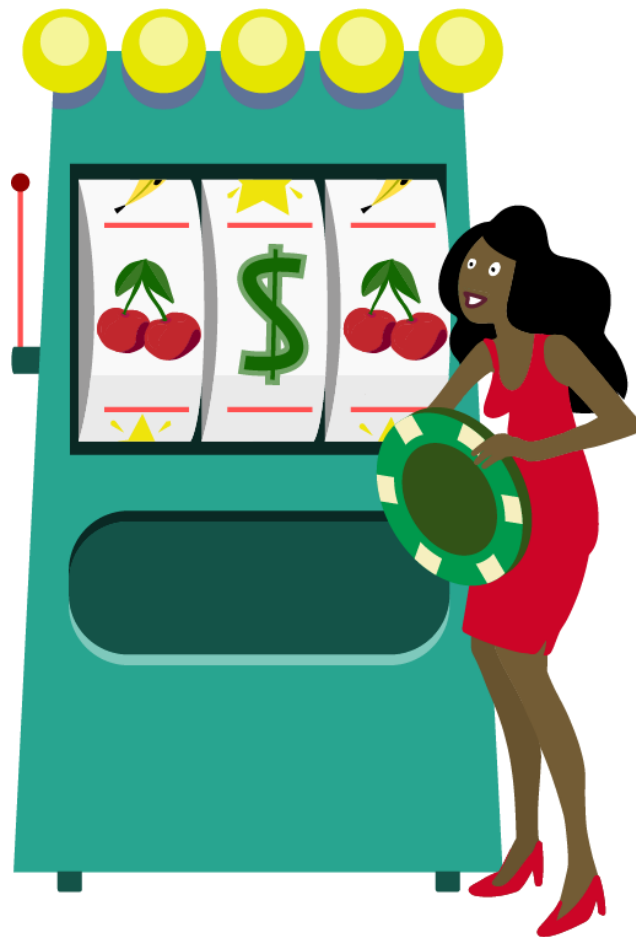
14. Le contrôle est inexistant. La loi n° 2020-480 a apporté d'importantes modifications au cadre réglementaire. Par exemple, l'exploitation des casinos en ligne et des paris sportifs est exclusivement réglementée et autorisée par la LONACI. À cause de l'adoption de cette loi à une date encore récente, ses règlements d'application ne sont pas encore bien compris par le secteur, et des lignes directrices n'ont pas encore été édictées à l'intention des casinos. Le défaut de contrôle est aggravé par le fait que peu de procédures et de stratégies internes de LBC sont rédigées par les casinos à l'intention du personnel chargé de la conformité. Cette insuffisance doit être corrigée. Le contrôle en matière de CCD permet de recueillir des informations utiles pour les autorités, et les casinos conservent des copies des passeports des joueurs (en général, aucune limite n'est fixée quant à la durée de cette conservation).
15. Les casinos agréés notent que la présence de casinos illégaux, en particulier à Abidjan, constitue une préoccupation croissante. Les casinos et salles de jeux illégaux sont difficiles à identifier car ils sont opérés en cachette et peuvent facilement fermer et se réimplanter ailleurs avant que les autorités compétentes ne sévissent. Avant 2009, la loterie nationale n'était pas autorisée à créer des salles de jeux, ce qui est désormais possible.
16. Les exploitants de casino font remarquer qu'ils ne connaissent ni ne posent des questions sur la provenance de l'argent misé. L'argent liquide peut être échangé à la caisse ou directement aux jeux de table. Les cartes de crédit sont également acceptées au moment de la mise de départ ou de l'encaissement des gains. Un système informatique est disponible à la caisse. Aucun crédit n'est accordé aux clients. Par conséquent, il convient de désigner sans délai une autorité de contrôle des casinos et d'élaborer un programme de contrôle, car le seul contrôle de police ne suffit pas à assurer la conformité aux normes du GAFI.





CÔTE D'IVOIRE

17. Le personnel des casinos doit être mieux formé. À ce jour, aucune DOS n'a été soumise. La CENTIF n'a pas encore travaillé avec les services de police et les mécanismes de coordination ne sont toujours pas en place. Les autorités en sont conscientes et œuvrent à la mise en place de canaux de coopération officiels, cela qui devrait être une priorité. La Cellule a été créée en 2006 et a commencé ses activités en 2008.





GHANA

Historique et contexte National

1. À la date de 2020, les casinos étaient au nombre de 8 (tous détenus par des ressortissants étrangers, principalement des chinois et des libano-syriens, administrés par des ghanéens), enregistrés au Ghana (en baisse par rapport à 2014 où le pays en comptait 17 en activité). Ces casinos servent principalement des clients étrangers qui sont des résidents temporaires impliqués dans l'économie locale ou des touristes. En règle générale, les casinos sont associés à des hôtels 5 étoiles et/ou des restaurants haut de gamme. Environ 70 % d'entre eux respectent les exigences relatives au responsable de la conformité et ont créé ce poste.
2. Les autorités avaient effectué une ENR en 2016. À l'époque, cette évaluation avait indiqué que les casinos présentaient un « risque très élevé ». À l'heure actuelle, ils sont classés dans la catégorie de « risque moyen », car bon nombre d'entre eux ont désormais mis en place des mesures de contrôle et des structures de gouvernance d'entreprise. Malgré l'envergure relativement réduite du secteur par rapport à la taille globale de l'économie ghanéenne, l'augmentation récente du nombre de sociétés de pari sportif dans le pays a davantage accru les risques de blanchiment de capitaux/financement pesant sur le secteur des jeux.
3. Le secteur des paris sportifs a vu le jour en 2006. À l'époque, il n'existait que 4 salons de pari sportif. Aujourd'hui, on en compte 30 dans tout le pays (5 nouveaux salons ont été agréés rien que l'année dernière). Les agréments délivrés au Ghana sont valables dans tout le pays (contrairement à ceux qui sont octroyés par les États au Nigeria, par exemple). Certains agréments de paris sportifs ont été retirés pour cause de non-conformité à la Loi de 2006 relative aux jeux de hasard. Les exigences en termes de capitaux sont strictes et s'élèvent à 2 millions USD pour les sociétés de pari sportif.

Situation du régime et du contrôle en matière de LBC

4. Au Ghana, les casinos sont agréés et contrôlés par la Commission des jeux de hasard en vertu de la Loi de 2006 relative aux jeux de hasard (loi 721). Cette dernière emploie le terme « exploitant de jeux de hasard » à l'article 27 pour décrire les casinos. La Commission ne peut accorder d'agrément qu'aux entreprises enregistrées en tant que sociétés à responsabilité limitée en vertu de la Loi sur les sociétés. Les personnes physiques ne sont pas autorisées à exploiter un casino, sauf si elles sont dûment agréées par le conseil d'administration de la Commission.
5. La Commission est l'autorité centrale chargée de l'agrément et du contrôle des casinos. Elle compte 75 employés. En 2017, elle a mis en place un processus d'octroi d'agrément plus rigoureux et a retiré les agréments de certains casinos qui n'étaient plus en mesure de respecter les exigences strictes en matière de capitaux minimum (2,5 millions USD). Elle effectue des visites sur place (qui étaient au nombre de 9 avant l'entretien virtuel). Des lignes directrices en matière de LBC ont été édictées mais n'ont pas encore été mises en œuvre.
6. Des sanctions sont prévues en cas de non-conformité. La Commission a le pouvoir de retirer l'agrément d'un casino en cas de violation de la loi, mais en pratique, ces sanctions n'ont jamais été appliquées. En 2016, la Commission a ordonné aux casinos de désigner un responsable de la conformité en matière de LBC, ce qui constitue désormais une obligation à respecter sous peine d'amende pécuniaire. Dans un cas récent, la Commission a décidé de fermer un casino détenu conjointement par des ressortissants russes, libano-syriens et ghanéens, qui opérait sous un faux agrément.





GHANA

7. Afin d'empêcher les criminels ou leurs complices d'exploiter un casino, d'occuper une fonction de direction ou d'y détenir une participation importante ou majoritaire (ou d'être le bénéficiaire effectif), la Commission agréée uniquement les personnes qui n'ont jamais été déclarées en faillite ni condamnées par un tribunal pour délit de fraude ou d'improbité. La Commission est tenue de conserver un registre des agréments accordés, lesquels sont renouvelables chaque année. Les dispositions de l'article 27 de la Loi de 2008 portant LBC (loi 749) confèrent au Commissaire aux Jeux le pouvoir de délivrer ou de renouveler un agrément pour l'exploitation de jeux de hasard uniquement lorsque le demandeur apporte la preuve de l'origine légale du capital pour l'exploitation proposée ou, en cas de renouvellement, de l'origine légale de son capital supplémentaire à cette fin.
8. Le FIC est la CRF du Ghana, qui a récemment entamé une activité de typologie relative aux casinos en ligne. Cette étude porte sur les profils des clients des plateformes de jeux en ligne et les risques y afférents. Le FIC a installé, en 2018, le logiciel GoAML, dont les autorités sont satisfaites des fonctionnalités dans l'ensemble. Davantage de ressources humaines sont nécessaires pour renforcer ses capacités. Le FIC a déployé un responsable de la conformité dans chacune des trois régions du pays et dispose de cinq autres employés à son siège. Les relations internationales sont valorisées. De récentes collaborations ont permis au pays de travailler avec Turquie sur des projets distincts de typologies des jeux en ligne et avec les États-Unis sur la formation du personnel du FIC.
9. La DNI collabore étroitement avec la police sur les questions de LBC/FT. Aucune divulgation spontanée de la police n'a été soumise auprès du FIC concernant les casinos. Des activités de renforcement des capacités en matière d'enquête financière ont été assurées par le Royaume-Uni et les États-Unis afin d'améliorer les résultats des enquêtes (notamment des sessions aux écoles de police d'Accra et de Winneba). Cependant, en pratique, les cas isolés de blanchiment de capitaux restent très difficiles à traiter et aboutissent rarement à des condamnations. Les autorités notent que les juges peinent à comprendre les cas autonomes de blanchiment de capitaux lorsque les procureurs ne sont pas en mesure de poursuivre et de condamner en même temps les auteurs d'infractions sous-jacentes.
10. La Banque centrale est chargée du contrôle des institutions financières, notamment les banques ayant des clients qui sont casinos. Les directives de la Banque Centrale²⁰ appellent les banques à appliquer des mesures de vigilance renforcée aux clients qui sont des casinos et une surveillance plus stricte de leurs transactions. Lors du contrôle sur place des établissements bancaires, les inspecteurs demandent la liste de leurs clients à haut risque et vérifient si ces derniers ont été soumis au processus approprié de vigilance renforcée et d'approbation. (L'acceptation de du casino en tant que client doit être approuvée par la direction générale.)

²⁰ Des informations sont disponibles à ce sujet dans les Directives FIC/BOG, Section 1.6, Sous-Section A7. L'annexe B comprend également des informations réglementaires supplémentaires sur les EPNFD, y compris les casinos.





GHANA

11. En cas de déficiences constatées, les responsables du contrôle de la Banque centrale prennent l'une des trois mesures suivantes :
 - *Mesure I* : Les manquements (ou la négligence volontaire) sont immédiatement sanctionnés.
 - *Mesure II* : Un délai (généralement d'un à deux mois) est accordé pour corriger les déficiences (absence de dispositifs de contrôle ou de mesures de LBC appropriés).
 - *Mesure III* : Des recommandations sont formulées dans les cas où de légères améliorations pourraient renforcer l'efficacité du contrôle ou des mesures LBC en place.
12. À ce jour, la Banque centrale n'a pas encore rencontré de cas nécessitant la sanction de banques pour manquements liés aux clients qui sont des sociétés de pari sportif ou des casinos.
13. La National Lottery Authority assure la régulation de l'industrie de la loterie au Ghana. Elle a été créée dans les années 1980 lorsque le pays a légalisé ce secteur en vue de soutenir les activités de développement.
14. Le Ghana met actuellement en œuvre son plan d'action ICRG, qui prend également en compte les insuffisances relevées dans les secteurs des casinos et des jeux de hasard. La Cellule de la LBC de la Ghana Revenue Authority (GRA) a été créée l'année dernière et compte actuellement huit membres.

Risques et défis dans le pays

15. Au cours de ces dix dernières années, les autorités n'ont pas rencontré de cas de blanchiment de capitaux liés à des casinos. Selon sa dernière évaluation mutuelle : « Quoique la Commission ait informé les évaluateurs qu'elle assure le contrôle et la surveillance des casinos, elle n'a pas été en mesure de démontrer que ces fonctions de contrôle prennent en compte les questions de LBC/FT et elle n'a pas non plus publié de lignes directrices spécifiques au secteur à cet égard. L'équipe d'évaluation a noté que la Commission ne dispose pas des capacités requises pour le contrôle et/ou la surveillance efficaces des casinos à des fins de LBC/FT. Cependant, la Commission collabore avec le FIC à la formation de certains casinos en la matière et à la mise en place d'une certaine forme de surveillance de ce secteur en matière de LBC/FT » (GIABA : Évaluation mutuelle du Ghana).
16. Depuis lors, certains progrès ont été réalisés. Les autorités ont noté que la coopération entre les différents organismes (Commission des jeux de hasard, FIC, services de l'immigration, autorité fiscale, police nationale, etc.) est en grande partie basée sur les relations et dépend du fait qu'un homologue reste en poste suffisamment longtemps pour établir une relation de confiance. Toutefois, une forte rotation du personnel de ces organismes peut compromettre l'efficacité de la coopération.
17. Les banques traitent les casinos comme des clients à haut risque et exigent que leurs exploitants fassent l'objet d'une vigilance renforcée lors de l'établissement de la relation d'affaires. Le FIC a publié des lignes directrices en 2018, exigeant des banques qu'elles recueillent des informations concernant les actionnaires détenant une participation de 5 % dans le capital des entreprises commerciales, y compris les casinos. Dans certains cas, les banques ont dû procéder à la fermeture de comptes appartenant à des casinos, car le profil de leurs transactions était incompatible avec leur profil en tant que client.

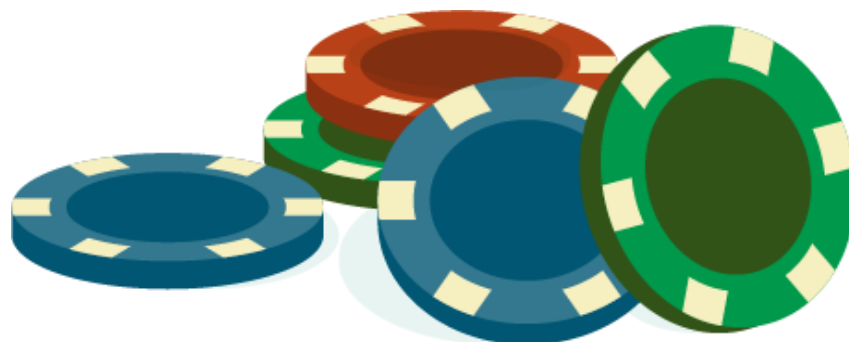




GHANA

Les banques connaissent bien l'ENR, ont participé à son processus et en ont reçu les résultats (qui ont servi de guide aux évaluations internes des risques en leur sein). En cas de constatation d'activité suspecte par une banque, cette dernière fait parvenir directement une déclaration au FIC via le portail de LBC. Les comptes sont temporairement gelés dans l'attente d'une réponse du FIC.

18. Les informations CDD recueillies au niveau des casinos ne sont pas toujours complètes et ne permettent pas aux autorités de se forger une idée précise des clients qui sont des casinos. Les noms seuls ne permettent pas d'avoir une idée claire de la situation, et des informations supplémentaires (par exemple, la date de naissance, la dénomination sociale complète, le pays d'origine, des photos, des numérisations d'identité, des numéros de permis de conduire, etc.) seraient utiles à des fins d'enquête. Les discussions entre les autorités et les responsables de la conformité ont montré que les informations relatives aux mesures de CDD ne sont pas toujours recueillies de manière intégrale, conformément aux exigences applicables en matière de LBC. Les sanctions sont appliquées à travers la Banque du Ghana (mais à ce jour, aucune n'a été infligée).
19. De façon générale, les casinos estiment que les autorités s'efforcent de créer une culture de conformité au sein des IF et EPNFD. Toutefois, plusieurs d'entre eux ont relevé que ces efforts sont encore récents dans leur secteur, étant donné que cette culture de conformité n'existait pas auparavant, et qu'ils n'ont soumis aucune DOS ces dix dernières années. On observe une tendance croissante à la propriété et à l'administration étrangères, notamment par des promoteurs originaires d'Asie de l'Est. Certains casinos et autorités sont d'avis que ces casinos précités ne mettent pas en œuvre de manière adéquate les contrôles et les protocoles internes en matière de LBC.
20. Les casinos ont sollicité une formation plus ciblée pour leur secteur. La formation qui a été organisée à l'échelle nationale à l'intention de toutes les EPNFD (casinos, notaires, avocats, etc.) était d'un niveau trop élevé pour que personnel chargé de la conformité des casinos puissent en tirer des orientations utiles. La plupart des casinos n'ont pas participé à la phase de recueil d'informations aux fins de l'ENR et n'en ont pas reçu les résultats. Le représentant d'un casino a déclaré : « J'ignorais jusqu'à l'existence de la FIC avant le séminaire (de formation) de l'année dernière ». Le FIC doit donner la priorité à la sensibilisation et à la soumission de DOS.





NIGERIA

Historique et contexte national

1. Le Nigeria compte aujourd'hui 300 casinos agréés. Les risques de blanchiment de capitaux dans le secteur des casinos sont considérés comme étant relativement élevés à Lagos et à Abuja. On compte environ 150 casinos agréés dans la seule ville de Lagos (50 % des casinos agréés du pays). Les propriétaires étrangers sont généralement originaires d'Afrique du Sud, de Chine, du Liban et des États-Unis. D'autres ressortissants étrangers, par exemple d'Allemagne et du Royaume-Uni, sont également impliqués dans la structure de propriété des casinos du pays.
1. Le Nigeria a réalisé sa première ENR il y a cinq ans. Il prévoit de la mettre à jour en 2021. Les casinos n'étaient pas au courant de l'ENR de 2016 ni de ses conclusions. Un des casinos interrogés avait été inspecté par un groupe de l'EFCC/SCUML il y a environ trois ans. Les autorités devraient envisager de mettre à jour l'ENR et prendre en compte l'évolution du paysage des risques de blanchiment de capitaux dans le pays, notamment l'essor des casinos et jeux de hasard en ligne en son sein, et communiquer les résultats aux casinos.
3. Les grands groupes de casinos multinationaux entretiennent de bonnes relations de travail avec les autorités et soumettent des déclarations de seuil. Toutefois, les DOS sont moins fréquentes. Des affiches sont apposées à l'entrée de ces casinos afin d'informer les clients que le casino respecte la réglementation en matière de LBC, dans le but de dissuader les acteurs malveillants. Cette pratique devrait être adoptée par les casinos de taille réduite qui présents dans le pays. Le passeport, le permis de conduire et la carte d'identité constituent des formes d'identification acceptables pour l'accès au casino. Les machines à sous sont généralement des appareils automatiques utilisant des cartes ou des tickets. Les joueurs habituels peuvent souscrire à une carte de membre, ce qui permet aux casinos de surveiller leur comportement.
4. Des montants de pari planchers et plafonds peuvent être envisagés (par exemple, des limites normalisées pour l'ensemble du secteur).

Situation du régime de LBC

5. Les organismes de régulation nigériens s'appuient sur une mosaïque de lois nationales et étatiques, en tant que régime fédéré, pour l'octroi d'agréments. Au niveau national, la Banque Centrale a publié des directives exigeant des EPNFD visées par la réglementation en matière de LBC qu'elles soient certifiées par la SCUML avant d'être autorisées à ouvrir un compte bancaire de société dans le pays.
6. Au niveau des États, la réglementation diffère, une situation qui, selon les autorités, crée des opportunités d'arbitrage réglementaire pour les acteurs mal intentionnés, ce qui nécessite une réponse coordonnée au niveau national et étatique.
7. Le Conseil exécutif fédéral a adopté une stratégie de lutte contre le blanchiment de capitaux au niveau national en 2018. Elle est actuellement mise en œuvre à l'échelle nationale.






NIGERIA

8. La Cellule spéciale de lutte contre le blanchiment de capitaux de la SCUML régule, contrôle et supervise le secteur des casinos (ainsi que d'autres EPNFD) conformément à la loi portant relative à la LBC. La SCUML revêt le statut d'agence du ministère fédéral du Commerce et de l'investissement, mais pour des raisons opérationnelles, elle est domiciliée au sein de la Commission de lutte contre les crimes économiques et financiers. La cellule effectue des inspections sur place et sur pièces des casinos et a accès à un large éventail d'informations liées à ceux-ci, y compris des informations fiscales. La SCUML indique effectuer chaque année le contrôle sur place de près de la moitié des 300 casinos en activité dans le pays. Il s'agit d'inspections aléatoires et ciblées. Des efforts doivent être déployés pour mettre en œuvre les conclusions du présent rapport afin de créer des mensurations basées sur les risques, destinées à la notation des casinos, privilégiant le contrôle sur place et sur pièces des casinos les plus exposés (en plus ou en remplacement des inspections aléatoires).
9. La Cellule spéciale de lutte contre le blanchiment de capitaux de la SCUML travaille en coordination avec l'organisme d'autorégulation du secteur des casinos. La Casino Association of Nigeria a été créée il y a plusieurs années et compte aujourd'hui 24 membres. Ses experts conseillent la SCUML et travaillent avec les organismes de régulation pour la normalisation du contrôle et des pratiques LBC dans l'ensemble du secteur. Les casinos sont tenus de s'enregistrer sur le portail de la SCUML (www.scuml.org).
10. L'association nigériane des Bookmakers est une structure commerciale nationale fondée en 2014, qui représente les exploitants de pari sportif, de loterie et de jeux au Nigeria. Elle fait office de porte-voix collectif pour l'industrie du pari sportif dans le but de promouvoir des initiatives pratiques permettant d'améliorer la réalisation de l'intérêt commercial commun de ses membres. Elle coopère avec les organismes de régulation par le biais de procédés écrits et organise des réunions en vue de donner un retour d'information aux autorités. Elle a fait part de sa frustration quant à la difficulté d'accéder aux organismes de régulation et à la nécessité d'un engagement plus formel.
11. La Commission de lutte contre les crimes économiques et financiers (EFCC) a le pouvoir de sanctionner les assujettis non conformes, y compris les casinos. De façon générale, la SCUML fait parvenir jusqu'à trois mises en garde écrites aux entités non conformes afin qu'elles améliorent ou corrigent leur comportement non conforme avant de transmettre le dossier à l'EFCC. L'équipe du projet estime que cette approche n'est peut-être pas suffisamment dissuasive.
12. La Commission nationale de régulation des loteries (NLRC) est responsable de la régulation prudentielle ainsi que du processus d'octroi d'agrèments aux casinos qui souhaitent exercer au Nigeria. Pour ce faire, il est obligatoire de disposer d'un agrément. En pratique, cette obligation signifie que la NLRC octroie des agrèments et régule les casinos à des fins de LBC, que la SCUML supervise la conformité à la LBC et que la EFCC sanctionne les entités non conformes sur recommandation de la SCUML. Les organismes de régulation des États, tels que le Lagos State Lottery Board, ont également des responsabilités en matière de régulation et de contrôle des casinos à des fins de LBC. La SCUML et la Commission nationale des loteries devraient mettre en place des canaux de coordination régulière.



NIGERIA

13. L'octroi d'agrément est complexe et s'effectue à la fois aux niveaux national et étatique. Les autorités devraient adopter et mettre en œuvre un processus d'agrément normalisé dans l'ensemble du pays ou, au moins, édicter des lignes directrices nationales à l'intention des assemblées des États sur la structuration des procédés d'agrément des casinos (y compris les informations en matière de CDD relatives aux propriétaires et administrateurs ainsi que les renseignements d'ordre commercial à recueillir et à valider, les exigences de capitalisation et les délais d'approbation/de rejet, etc.). Une des personnes interrogées a fait part de la facilité de création de casinos au sein du pays. Les autorités devraient reconsidérer le processus d'agrément et s'assurer que les mesures de CDD applicables et autres dispositifs de contrôle sont en place pour l'identification des bénéficiaires effectifs ultimes.
14. La CRF dispose de près de 220 employés, dont 8 environ dédiés aux casinos. L'équipe du projet est d'avis que 8 personnes pourraient ne pas suffire à mener des actions de sensibilisation auprès des 300 casinos du Nigéria, en particulier compte tenu des risques posés par l'essor des jeux de hasard sur Internet dans la région et d'autres menaces émergentes, et qu'il serait nécessaire de renforcer les ressources humaines. Quant à elles, les autorités avancent les effectifs sont suffisants, notamment grâce aux relations de travail entre la CRF, la SCUML et la NLRC. En outre, elles notent que l'utilisation d'actifs virtuel ou de crypto-monnaies dans le secteur des jeux en ligne constitue une tendance inquiétante au regard du défaut de régulation et de contrôle du secteur. Aucune DOS n'a été reçue des casinos, bien que certaines banques en aient soumises à la CRF en lien avec des comptes de casino (environ 50 par an). Les casinos entretiennent des relations de travail avec des échanges réguliers avec la SCUML, mais font remarquer que ces relations ne sont pas encore aussi bien établies avec la CRF. Cette dernière entretient des relations avec les EPNFD parmi les principales parties prenantes, y compris les casinos, et travaille d'arrache-pied à l'intensification de ses activités de sensibilisation en matière de LBC.
15. Le retour d'information donné aux analystes par les autres autorités, y compris les enquêteurs, est généralement transmis par le directeur de la CRF aux directeurs adjoints qui les relayent ensuite aux départements concernés afin que ceux-ci y donnent suite. Cette procédure a pour but de centraliser les communications et de rationaliser les procédés. Cela signifie que les analystes reçoivent rarement un retour d'information de façon directe quant à leurs rapports qui sont attribués aux équipes d'enquête, sauf si ce retour est expédié au bureau du directeur ou se retrouve entre les mains des directeurs adjoints. L'ensemble des retours d'information sont remis à un service d'analyse stratégique chargé de faire la synthèse des informations aux fins de la production de typologies, d'études et de rapports à diffusion interne et externe. L'équipe du projet est d'avis que ce processus de retour d'information peut être amélioré davantage en encourageant les enquêteurs à rendre compte directement aux directeurs adjoints de la CRF (ou à d'autres équipes opérationnelles en son sein) avec pour objectif de favoriser un retour intra-institutionnel, à savoir entre les différentes divisions de la Cellule.

Risques et défis dans le pays

16. L'équipe du projet a échangé avec un certain nombre d'experts du secteur privé et d'exploitants de casinos qui ont mis en place des dispositifs de contrôle et des procédures de LBC. Ces acteurs affirment craindre qu'un dispositif de contrôle en matière de LBC trop austère pourrait pousser leur clients vers d'autres casinos, auquel cas ceux qui respectent la loi et souhaitent se conformer aux directives et à la réglementation en la matière s'en trouvent lésés



NIGERIA

La mise en application devrait être une priorité. Les autorités devraient reconsidérer leur approche en matière de sanction des casinos non conformes et prendre immédiatement des mesures pour sévir de manière appropriée contre ces contrevenants, notamment par des pénalités pécuniaires ou une suspension temporaire.

17. Le cadre juridique du Nigeria ne prévoit ni les casinos en ligne ni les paris sportifs, ce qui constitue une insuffisance de taille dans le cadre législatif en matière de LBC, d'autant plus que les autorités estiment que 60 à 70 % de l'activité de jeu dans le pays se déroule désormais en ligne. En outre, en raison de la COVID-19 et de son impact sur les casinos classiques, de nombreux casinos se sont tournés vers les jeux en ligne. Les autorités en sont conscientes et œuvrent à la finalisation d'un projet de loi visant à résorber cette lacune. Cette activité doit être menée en priorité et soumise à l'adoption immédiate au niveau national.
18. Il n'y a pas eu d'ateliers de formation spécifiquement destinés aux casinos, mais plutôt des programmes de formation plus génériques à l'intention de toutes les EPNFD, d'où la nécessité d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes de formation spécifiques à l'intention des exploitants et du personnel des casinos sur les obligations en matière de LBC.
19. La fonction publique du Nigeria favorise une rotation régulière des fonctionnaires entre les différents organismes. Cette approche présente de nombreux avantages. Cependant, les autorités notent que ladite rotation aboutit également à un afflux régulier de nouveaux employés sans connaissances spécialisées en matière de LBC/FT. Les autorités devraient œuvrer à de nouveaux moyens de créer une culture professionnelle favorisant la spécialisation du personnel et l'attribution de fonctions dans le domaine de la LBC/FT.





SENEGAL

Historique et contexte national

1. Il existe huit casinos agréés au Sénégal, dont sept sont en activité. La majorité de ces casinos sont implantés à Dakar. L'ENR a relevé que ceux-ci représentent un risque moyen. Les casinos interrogés n'avaient pas reçu les résultats de l'Évaluation au moment de cette étude ni participé à son processus. Une loterie nationale fait également l'objet de régulation à des fins de LBC. Chaque casino est tenu de désigner un point focal LBC aux fins de la coopération avec les autorités. En pratique, ces points focaux sont rarement désignés ou, le cas échéant, leur nom n'est pas régulièrement mis à jour en cas de rotation du personnel au sein du casino. Ce problème doit être résolu sans tarder et des sanctions prises à l'encontre des casinos qui ne désignent pas de point focal.
2. Les casinos du pays considèrent les clients misant 1 million de francs CFA (1 500 euros), même une fois, comme étant des clients à haut risque. Les exploitants de casinos partagent quotidiennement des informations avec les services de police, y compris des données sur l'ensemble des clients qui les ont fréquentés en un jour précis. Les joueurs étrangers constituent un segment important de la clientèle des casinos. Le premier casino agréé en activité au Sénégal était situé dans un aéroport pour répondre spécifiquement aux besoins de cette clientèle.

Situation du régime de LBC

3. Les casinos et autres établissements de jeux privés sont régulés et contrôlés par la Direction de la Surveillance du Territoire (DST) du ministère de l'Intérieur, dotée de 8 agents. Le ministère de l'Intérieur assure la coordination avec la Direction de la sécurité publique sur les actions de la police nationale, qui dispose d'une expertise en matière d'enquête sur le blanchiment de capitaux/financement du terrorisme. Le ministère des Finances est chargé du contrôle de la Loterie nationale sénégalaise (LONASE).
4. Une stratégie nationale de LBC prenant en compte les casinos a été adoptée pour le quinquennat 2019-2024 (actuellement en phase de mise en œuvre). Par exemple, son Axe stratégique 2 identifie la mise en œuvre des dispositifs de contrôle et de la surveillance des assujettis, y compris les casinos, comme une priorité essentielle. Elle concerne également le renforcement des capacités de ces assujettis, y compris les casinos, l'instauration d'évaluations sectorielles des risques et la formation du personnel du secteur. En outre, la stratégie recense la nécessité d'élaborer un programme détaillé de contrôle des casinos et EPNFD comme étant une priorité.
5. En 2018, l'évaluation mutuelle du Sénégal a été effectuée par le GIABA. En 2017, le pays a achevé son évaluation nationale des risques. Les résultats de l'ENR et les recommandations de l'évaluation mutuelle ont été intégrés dans la stratégie nationale de LBC (2019). Selon son récent rapport d'évaluation mutuelle mené par le GIABA, aucune visite de contrôle n'a été effectuée dans les casinos entre 2014 et 2017. En 2018, la nouvelle loi 2018-03 portant lutte contre le blanchiment de capitaux est entrée en vigueur. Elle est en cours d'application. Les obligations de conformité technique du Sénégal pour le secteur des casinos ont été jugées en grande partie remplies (voir la brève synthèse de la conformité technique, ci-dessous).





SENEGAL

6. L'article 44 de ladite loi prévoit les obligations des casinos et salles de jeux. Il s'agit notamment du recueil et de la conservation, pour une période de dix ans, des documents de CDD appropriés, de l'obligation de recueillir les documents d'identité des joueurs qui acquièrent, portent ou échangent des jetons contre des espèces au-delà du seuil à déclarer, de l'enregistrement des transferts de fonds entre le casino et les cercles de jeux dans un registre centralisé. Des limites sont également prévues pour l'encaissement des jetons au sein d'un groupe de casinos, exigeant que ceux-ci soient encaissés dans le casino où ils ont été initialement acquis.
7. L'article 15 de la loi de 2004 portant lutte contre le blanchiment de capitaux fait obligation aux administrateurs de casino de conserver des documents consignants les cas de clients effectuant des transactions financières supérieures ou égales à 3 000 Euros.
8. Un processus d'agrément est en place concernant les casinos : Décret n° 92-63 de janvier 1992. Outre les obligations générales d'identification des clients, ledit article 15 prévoit des obligations spécifiques pour les gérants, administrateurs et propriétaires de casinos, notamment :
 - la justification, auprès des autorités, de la licéité de l'origine des fonds servant à la création de l'entreprise ;
 - la présentation de preuves de l'identité (une pièce d'identité en cours de validité portant une photo ou tout document officiel original) des joueurs acquérant ou échangeant des jetons moyennant une somme supérieure ou égale à 1 000 000 de francs CFA (1 500 euros).
9. Afin de s'assurer que les casinos sont soumis à la réglementation et au contrôle en matière de LBC/FT, le Sénégal a promulgué la loi 66-58 du 30 juin 1966 portant organisation et réglementation des établissements de jeux de hasard, complétée par la loi n° 75-59 du 2 juin 1975 et le décret 67-6390 fixant les modalités d'application de la loi 66-58 du 30 juin 1966.
10. Les casinos sont soumis à l'obligation de déclaration des opérations suspectes en vertu de l'article 5 de la loi portant lutte contre le blanchiment de capitaux.
11. La CENTIF est la CRF du Sénégal. Environ 15 millions de DOS sont déposées chaque année par toutes les assujettis, mais le nombre de déclarations provenant du secteur des casinos reste faible. La CENTIF est administrée par six fonctionnaires. À terme, il est envisagé qu'un comité d'experts supervise ses opérations (y compris des représentants des services de police et de l'administration douanière). Cette intégration inter-institutions devrait permettre le renforcement de la coopération entre la CENTIF et les autres organismes au niveau national. Aujourd'hui, les échanges entre la Cellule et les services de police, par exemple, sont peu réguliers. Il convient d'y remédier en priorité.
12. La police nationale est régulièrement présente dans les casinos. Au total, 8 agents sont affectés à ce secteur. Chaque mois, les casinos présentent une liste de joueurs à la police. Les autorités reconnaissent la nécessité d'effectuer des contrôles plus stricts sur place dans les casinos afin de garantir le recueil et la transmission des informations de CDD appropriées aux autorités à des fins d'enquête. Les services de police dépendent principalement de leurs contacts pour le recueil d'informations.





SENEGAL

Risques et défis dans le pays

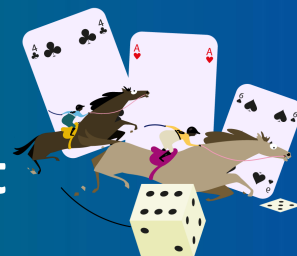
13. Les services de police effectuent des contrôles réguliers sur place et des sanctions sont prévues en cas de non-respect des règles. Toutefois, en pratique, aucun casino n'a été sanctionné à ce jour. De façon générale, les informations recueillies par la police lors de ces visites sur place ne sont pas communiquées à la CENTIF. Les services de police manquent de personnel et ne sont pas formés de manière appropriée aux contrôles et enquêtes en matière de blanchiment de capitaux. À ce jour, aucune autorité de police n'a été formée pour mener des enquêtes sur le blanchiment de capitaux ni sur les casinos.
14. Les nationaux sont interdits d'accès aux casinos. Les autorités considèrent que les machines à sous représentent une vulnérabilité potentielle qui n'a pas été prise en charge de manière adéquate au niveau national. Au niveau du pays, les risques pesant sur le secteur des casinos sont principalement représentés par les ressortissants étrangers, qui constituent la clientèle du secteur, et les personnes fortunées. Il n'existe pas de dispositifs de contrôle pour surveiller les mises de fonds et les gains aux machines à sous. La communication des services de police et la CENTIF est peu dynamique. En l'absence de contrôle en matière de LBC spécifique au secteur (à laquelle il faut remédier de toute urgence), la police devrait soumettre des rapports hebdomadaires à la CENTIF afin d'informer ses analystes financiers de l'état de la conformité et de l'activité de jeu de hasard dans le secteur des casinos (par exemple, les volumes misés et les paiements en espèces, les informations sur les clients, etc.)
15. L'ENR a suivi la méthodologie de la Banque mondiale, qui a relevé que le manque de contrôle en matière de LBC dans le secteur des casinos constitue une déficience de taille à corriger. Le rapport a également recensé la non-conformité au contrôle en matière de LBC dans les casinos parmi les autres insuffisances majeures. (La réglementation existe, mais n'est pas respectée.)



OCWAR-M

Blanchiment de capitaux : Risques et vulnérabilités dans le secteur des casinos et des jeux de hasard en Afrique de l'Ouest

Etude des vulnérabilités



ANNEXE II AVIS À DIFFUSER AUPRÈS DES CASINOS

MODÈLE NÉCESSITANT L'APPORT DES AUTORITÉS

Le présent modèle nécessite la contribution des autorités avant d'être distribué aux exploitants de casinos. L'objectif du présent avis est de sensibiliser les autorités nationales aux mesures de LBC applicables aux exploitants de casinos et à la publication du rapport. Par conséquent, des modifications appropriées doivent y être apportées avant sa diffusion. Il s'agit notamment d'ajouter les références juridiques appropriées, les recoupements avec les lignes directrices applicables au niveau national et les seuils à déclarer. En outre, des champs sont laissés vierges dans l'avis pour permettre aux autorités de mettre en évidence les principales conclusions de l'ENR en lien avec les risques liés aux casinos au niveau national et de fournir les coordonnées du point focal chargé du suivi au sein de la CRF.

[XX/XX/XXXX]

Les casinos sont soumis à la réglementation en matière de LBC et, en tant que tel, sont tenus de se conformer à la législation et à la réglementation nationales, notamment : Les casinos doivent obtenir un agrément, recueillir les informations en matière de vigilance raisonnable à l'égard du client (CDD) lorsque ceux-ci effectuent des transactions financières supérieures ou égales à X, XXX \$, et conserver des documents appropriés à l'intention des autorités. [Insérer un lien d'accès à la réglementation nationale]. Sont également concernés par le présent avis les casinos en ligne.

En décembre 2020, une étude sur les vulnérabilités a été commanditée par le GIABA.²¹ Elle est mise en œuvre grâce à l'assistance technique apportée dans le cadre du projet OCWAR-M (Organized Crime : West African Response to Money Laundering and the Financing of Terrorism) par Expertise France et son consultant. Ce projet est financé par l'Union européenne.

²¹ Le GIABA est une institution de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) chargée de faciliter l'appropriation et la mise en œuvre de la lutte contre le blanchiment de capitaux (LBC) et le Financement du terrorisme (FT) en Afrique de l'Ouest.

L'étude sur les vulnérabilités relève un certain nombre de risques et de vulnérabilités quant au blanchiment de capitaux dans les secteurs des casinos et des jeux de hasard en Afrique de l'Ouest, de bonnes pratiques à l'intention des autorités de contrôle visant à améliorer la conformité des casinos aux obligations en matière de la lutte contre le blanchiment de capitaux (LBC), ainsi que d'autres pratiques exemplaires destinées à la sensibilisation aux risques de blanchiment de capitaux et aux enquêtes.

Pour télécharger le rapport, cliquez ici : [Insérer le lien de téléchargement du rapport]

Résultats de l'évaluation nationale des risques

En/Au [insérer le nom du pays], une évaluation nationale des risques (ENR) a été réalisée en [insérer l'année]. Ladite évaluation a relevé les éléments ci-après :

- [Insérer le paragraphe 1 relatif aux principales conclusions de l'ENR concernant le secteur des casinos.]
- [Insérer le paragraphe 2 relatif aux principales conclusions de l'ENR concernant le secteur des casinos].
- [Insérer un paragraphe 3 relatifs aux principales conclusions de l'ENR concernant le secteur des casinos.]

Politiques, procédures et personnel de conformité

Les casinos sont tenus d'identifier et d'engager un chargé de la conformité maîtrisant la réglementation en matière de LBC applicable. En tant que bonne pratique, la nomination de ce chargé de la conformité doit être communiquée à la CRF dans les 30 jours suivant la publication du présent avis.

L'ensemble des casinos sont tenus de se doter de règles et procédures écrites sur la manière de recueillir les informations en matière de vigilance raisonnable à l'égard du client. Des pratiques généralement comprises sans règles écrites ne suffisent pas. Lesdites règles doivent inclure : les types de document d'identification acceptables pour l'accès au casino, le moment et la façon d'enregistrer lesdits documents, la façon de les conserver et leur durée de conservation prescrite, les types de paiement acceptés pour la mise de départ (par exemple, les cartes de crédit, les cartes de débit, les espèces, les paiements mobiles, etc.), le mode de gestion des procédés d'encaissement de gains et les personnes autorisées à accéder à l'argent liquide dans le casino, y compris les clés des machines à sous donnant accès aux fonds. Ces règles et procédures peuvent être examinées dans le cadre du contrôle du casino sur place ou sur pièces. Le non-respect de ces exigences de base en matière de LBC peut entraîner des sanctions pécuniaires ou autres formes de pénalités pouvant demeurer jusqu'à la correction des déficiences relevées.

Le fait d'afficher ces exigences bien en évidence à la caisse ou à l'entrée du casino à l'intention des clients peut également constituer une bonne pratique.

Déclaration à soumettre à la/au [nom de la cellule nationale de renseignement financier].

Les casinos sont tenus de signaler à la CRF toute activité suspecte en temps utile à la faveur d'une déclaration d'opération suspecte (modèle ci-joint).



Le personnel chargé de la conformité au sein du casino est tenu de jouir des pleins pouvoirs et de l'indépendance lui permettant de signaler toute activité suspecte à la CRF sans crainte de représailles de la part de la direction. Les informations relatives aux clients, notamment les numérisations de documents d'identification ou autres pièces, doivent être incluses dans la déclaration d'opération suspecte soumise à la CRF aux fins d'expliquer i) la raison pour laquelle l'activité est considérée comme étant suspecte et ii) d'identifier clairement la ou les personnes suspectées.

La non-déclaration d'une activité suspecte peut entraîner l'application de sanctions pécuniaires ou autres formes de pénalités, ou une surveillance renforcée de la conformité à la réglementation en matière de LBC, notamment une fréquence accrue des visites sur place ou le retrait temporaire ou définitif de l'agrément du casino.

Pour de plus amples informations, veuillez contacter : [Insérer les coordonnées du point focal au niveau national]

