



CONSORTIUM POUR LA RECHERCHE
ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

SÉRIE DE DOCUMENTS DE RECHERCHE

LA REGULATION DU BITCOIN DANS L'ESPACE UEMOA

Mouhamoud Sangaré
Docteur en droit privé

Consortium pour la Recherche Economique et Sociale
Rue 10 Prolongée Cité Iba Ndiaye Djadji
Lots 1 et 2 - Pyrotechnie - Dakar, Sénégal
CP : 12023 - BP : 7988, Dakar Médina

Tél : (221) 33 864 77 57 - (221) 33 864 73 98 - Fax : (221) 33 864 77 58
cres@cres-sn.org / Information : contact@cres-sn.org / Siteweb : www.cres-sn.org

« Les banques centrales du monde entier cherchent les moyens de maîtriser ces crypto-monnaies, mais leurs tentatives ne font pas encore l'unanimité.

Leur régulation préoccupe les autorités monétaires africaines. Parmi ces crypto-monnaies, le Bitcoin apparaît comme étant le plus médiatisé et le plus valorisé. »

PREAMBULE

Les crypto-monnaies sont aujourd’hui au cœur de toutes les discussions. Ces devises numériques suscitent en effet l’intérêt de nombreux gouvernements. Si certains grands pays comme les États-Unis, le Japon ou encore Israël, les ont déjà adoptées¹, d’autres hésitent encore à les utiliser ou même l’interdisent².

Les banques centrales du monde entier cherchent les moyens de maîtriser ces crypto-monnaies³, mais leurs tentatives ne font pas encore l’unanimité. Leur régulation préoccupe les autorités monétaires africaines. Parmi ces crypto-monnaies, le Bitcoin apparaît comme étant le plus médiatisé et le plus valorisé. Plus de 1 300 actifs de ce type ont été recensés en 2018 dans le monde⁴. D’où l’intérêt de cette étude qui fait l’analyse de ces crypto-monnaies à l’aune de la régulation dans l’espace UEMOA.

A noter que la régulation est définie comme étant le mode d’action de l’État sur les secteurs économiques en réseaux⁵. Seule la régulation peut permettre de gérer tous les intérêts en présence dans les différentes activités induites par leur rencontre. Il s’agit en fait d’une démarche de conciliation d’intérêts et de principes qui peuvent être divergents voire contradictoires. Une démarche à la fois de prévention et de correction de déséquilibres.

¹ Philippe MARINI (MM.) et MARC (F.), *Rapport n° 767 de la commission des finances du Sénat sur les enjeux liés au développement du Bitcoin et des autres monnaies virtuelles*, enregistré à la Présidence du Sénat le 23 juillet 2014, page 15.

² En chine, Beijing s’est opposé en 2017 aux crypto monnaies au nom de la stabilité financière et la Banque populaire de Chine a interdit les échanges domestiques de Bitcoins, ce qui a conduit à la fin des opérations Bitcoin- yuan sur les plateformes d’échange asiatiques, telles que OKCoin ou Huobi (Financial Times 2017).

³ Le 7 février 2018, les ministres de l’économie et des finances et les banquiers centraux français et allemands ont saisi le G20. La réunion à Buenos Aires des ministres et des gouverneurs du G20 en mars 2018 a ainsi permis d’impulser à l’échelle internationale la volonté commune d’une réflexion approfondie en la matière, actée dans le communiqué officiel de ce sommet.

⁴ Banque de France, *L’émergence du Bitcoin et autres crypto-actifs : enjeux, risques et perspectives*, Focus n°16 du 05 mars 2018, page 1.

⁵ DIOP BAYE (S.), *La régulation des télécommunications au Sénégal*, Thèse de doctorat en droit privé, Université Cheikh Anta Diop, 2012.

La régulation passe donc par un travail approfondi et rigoureux mais aussi et surtout par une quête permanente de la solution la meilleure, au mieux des intérêts de tous⁶.

Quant au Bitcoin, il est défini comme un actif virtuel stocké sur un support électronique permettant à une communauté d'utilisateurs l'acceptant en paiement, de réaliser des transactions sans avoir à recourir à la monnaie légale⁷. Il est créé au sein d'une communauté d'internautes, également appelés mineurs, qui ont installé sur leurs unités informatiques connectées à internet un logiciel libre qui va créer, selon un algorithme, les Bitcoins qui sont ensuite alloués à chaque mineur en récompense de sa participation au fonctionnement du système.

Une fois créés, les Bitcoins sont stockés dans un coffre-fort électronique enregistré sur l'ordinateur, la tablette ou le portable de l'utilisateur, voire à distance⁸. Il est ensuite possible de les transférer via internet et de façon anonyme entre les membres de la communauté.

Si la définition du Bitcoin est aisée au plan technique, en revanche du point de vue juridique, elle ne l'est pas. En effet, le Bitcoin n'est pas juridiquement reconnu comme monnaie ayant cours légal, ni comme moyen de paiement valable⁹.

En droit, le Bitcoin ne répond pas non plus à la définition de « *monnaie électronique* »¹⁰, dans la mesure où il n'est pas émis contre remise de fonds. En effet, contrairement à la monnaie électronique, le Bitcoin n'est pas assorti d'une garantie légale de remboursement à tout moment et à la valeur nominale

⁶ SAKHO (A.), *La régulation et l'intégration économique en Afrique*, RLC 2014/41, éditorial.

⁷ Banque de France, *L'émergence du Bitcoin et autres crypto-actifs : enjeux, risques et perspectives*, Focus n°16 du 05 mars 2018, page 1.

⁸ Par exemple dans le cloud qui consiste à utiliser des serveurs informatiques distants par l'intermédiaire d'un réseau, généralement Internet, pour stocker des données ou les exploiter.

⁹ Tout instrument ou procédé sur support papier ou électronique admis par le Règlement n° 15/2002/cm/UEMOA relatif aux systèmes de paiement dans les États membres de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) est considéré comme moyen de paiement valable.

¹⁰ La monnaie électronique est définie comme une valeur monétaire représentant une créance sur l'établissement émetteur qui est : stockée sous une forme électronique, y compris magnétique ; émise sans délai contre la remise de fonds d'un montant qui n'est pas inférieur à la valeur monétaire émise ; et acceptée comme moyen de paiement par des personnes physiques ou morales autres que l'établissement émetteur. Voir article premier de l'instruction n°008-05-2015 du 21 mai 2015 régissant les conditions et modalités d'exercice des activités des émetteurs de monnaie électronique dans les états membres de l'union monétaire ouest africaine (UEMOA).

en cas de paiement non autorisé. En conséquence, il n'offre aucune garantie de sécurité, de convertibilité et de valeur, contrairement à la monnaie ayant cours légal.

Son existence suscite donc beaucoup de remous surtout dans l'espace UEMOA (Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine). Cet espace regroupe huit états côtiers et sahéliens, liés par l'usage d'une monnaie commune, le Franc CFA¹¹ et bénéficiant de traditions culturelles communes. A noter que le Franc CFA doit évoluer pour devenir, en principe, *"l'Eco"*¹².

L'espace UEMOA regroupe les pays suivants : le Bénin, le Burkina, la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo. Cet espace couvre une superficie de 3 506 126 km² et compte 120,2 millions d'habitants¹³.

Ceci dit, il faut noter que le développement du Bitcoin étant un phénomène nouveau¹⁴ tendant à prendre de l'ampleur, se pose bien évidemment la question suivante: faut-il réguler le Bitcoin dans l'espace UEMOA ?

L'émergence du Bitcoin fondée sur des protocoles cryptographiques suscite des interrogations quant à son statut de monnaie au sens classique du terme. Certains, comme le gouverneur de la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), monsieur Tiemoko Meyliet Koné semblent avoir pris position en annonçant que le Bitcoin et les crypto-monnaies ne sont pas les bienvenus au sein de l'espace UEMOA. Pour lui : *« une monnaie a obligatoirement, à un moment, une contrepartie et, cette contrepartie,*

¹¹ L'unité monétaire légale des états membres de l'Union est le franc de la Communauté Financière Africaine (F.C.F.A.). La Définition du franc de la Communauté Financière Africaine est celle en vigueur à la signature du traité de l'UEMOA. La dénomination et la définition de l'unité monétaire de l'Union pourront être modifiées par décision du Conseil des ministres, sous réserve de respecter les engagements internationaux contractés par les pays membres de l'Union. V. YANSANE (K.), *contrôle de l'activité bancaire dans les pays africains de la zone franc*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris et N.E.A, Dakar, Abidjan, janvier 1984, p. 278.

¹² Voir l'article ivoirien Abidjan.net, *Passage du franc CFA à l'Éco : Voici ce qui va changer, disponible via <https://news.abidjan.net/h/667447.html#:~:text=Evidemment%2C%20le%20premier%20changement%20est,c%3%B4t%3%A9s%20de%20ses%20anciennes%20colonies.>*, publié le dimanche 22 décembre 2019, consulté le 12 Août 2020 à 7h06mn.

¹³ UEMOA, *Présentation de l'UEMOA*, <http://www.uemoa.int/fr/presentation-de-luemoa#0>, consulté le 11 Août 2020 à 11h.

¹⁴ La première transaction en Bitcoin date de 2009. Voir Banque de France, *Le Bitcoin*, rubrique ABC de l'économie, Juillet 2018, page 1.

il y a quelqu'un qui la garantit. Si ce n'est pas le cas, ce n'est pas quelque chose de contrôlable et nous ne pouvons donc pas le conseiller à nos populations. ».

Autrement dit, les crypto-monnaies présentent la faille congénitale de n'être adossées à aucune institution de type banque centrale qui puisse en garantir la valeur et la convertibilité. Et la forte volatilité de leurs cours, à l'image du Bitcoin, constitue un risque majeur pour les économies, a laissé entendre Monsieur Tiemoko Meyliet Koné¹⁵.

Cette réaction est un peu surprenante quand on sait qu'il existe déjà une réglementation sur la monnaie virtuelle sous la coupole de la banque régionale des marchés (BRM)¹⁶.

Cela étant et au regard de ce qui précède, nous prenons position en faveur de la régulation du Bitcoin. Nous pensons qu'il faut réguler le Bitcoin en définissant d'abord un cadre légal adapté et une fiscalité attractive afin de permettre un développement durable du marché communautaire **(I)** et ensuite en renforçant le dispositif LBC/FT¹⁷ permettant ainsi de rassurer les prestataires de services de Bitcoin et les acteurs du système bancaire et financier **(II)**.

¹⁵ Financial Afrik, <https://www.financialafrik.com/2018/03/01/tiemoko-meyliet-kone-gouverneur-de-la-bceao-le-bitcoin-non-merci/>, publié le 01 mars 2018 et consulté le 11 Août 2020 à 09h.

¹⁶ Règlement Général de la BRVM Bourse Régionale des Valeurs Mobilières de l'UEMOA, Mars 2005.

¹⁷ Lutte contre le Blanchiment de Capitaux/Financement du Terrorisme

I. La régulation du Bitcoin dans l'espace UEMOA par la mise en place d'un cadre juridique adapté et d'une fiscalité attractive

Un cadre juridique adapté

Mettre en place un cadre juridique adapté du Bitcoin, suppose à notre avis de définir les conditions et modalités d'exercice de cette nouvelle économie sans pour autant brider les acteurs de la place et le potentiel de développement qui en résulte.

La philosophie qui sous-tend le Bitcoin repose sur un rejet de l'autorité gouvernementale et du recours aux banques comme uniques tiers de confiance. Ainsi de par sa nature et son essence, le Bitcoin s'oppose à toute idée de régulation. Il s'autorégule grâce aux nœuds du réseau sans qu'un tiers de confiance¹⁸ n'intervienne.

Le principe est donc de transférer la confiance des utilisateurs du système de paiement bancaire centralisé, sur un système de paiement électronique décentralisé. La question qui se pose est alors de savoir s'il est possible de réguler un système qui par son essence et son fonctionnement s'oppose à tout contrôle.

Nous répondons par l'affirmative. En effet, mettre en place un cadre juridique adapté peut s'avérer a priori difficile, mais pas impossible.

Le régulateur de l'Union peut s'inspirer de l'instruction n°008-05-2015 du 21 mai 2015 régissant les conditions et modalités d'exercice des activités des émetteurs de monnaie électronique dans les États membres de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) pour mettre en place le cadre juridique du Bitcoin.

A l'image de ladite instruction, l'Union pourrait admettre sur son territoire l'éclosion d'établissement de Bitcoin ou de crypto-monnaie. Ces établissements seraient constitués de toute personne morale, autre que les banques, les établissements financiers de paiement et les systèmes

¹⁸ Ce dernier s'assure que toutes les conditions sont réunies pour réaliser la transaction et l'exécute ensuite, en conformité avec les contrats signés et la législation en vigueur. Les banques sont probablement des tiers de confiance les plus connus avec les notaires ou les huissiers de justice. Étant donné l'importance de leur rôle dans l'économie, les tiers de confiance sont eux-mêmes agréés par un régulateur. Tout en haut de la chaîne de confiance, l'État est le garant de la cohérence et la stabilité de l'ensemble du système.

financiers décentralisés, habilitée à émettre la crypto-monnaie et dont les activités se limitent à l'émission et la distribution de la crypto-monnaie¹⁹.

Ces personnes morales peuvent bien entendu revêtir la forme de Sociétés Anonymes ou de Sociétés à Responsabilité Limitée Pluripersonnelles, de Mutuelles, de Coopératives ou de Groupements d'Intérêt Économique et ne pourront exercer des activités d'émission de Bitcoin, sans avoir été dûment agréés ou autorisés préalablement par la Banque Centrale²⁰.

L'intérêt de la mise en place d'un régime d'agrément ou d'autorisation vise à garantir des droits aux établissements de Bitcoin et à maintenir une traçabilité des transactions²¹ par une « *intervention du régulateur* »²².

Toutefois, délivrer un agrément aux établissements de Bitcoin ne reviendrait-il pas cependant à assimiler le Bitcoin à une monnaie ?

Nous pensons que oui. Mais cela ne devrait pas à notre sens poser problème car « *le Bitcoin ne constitue pas une monnaie interdite* »²³ et « *l'assimilation du Bitcoin à une monnaie n'a rien d'aberrant* »²⁴.

Par ailleurs, une autre piste d'un cadre juridique adapté consisterait à prévoir un régime de visa auprès du Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers de l'Union (CREPMF) qui est l'Autorité de régulation des Marchés Financiers. Ainsi, les prestataires de services de Bitcoin pourront, s'ils le souhaitent, demander un visa au gendarme boursier de l'Union. Dans certains cas, quand l'activité exercée est particulièrement risquée, ils pourront se faire enregistrer auprès du CREPMF.

¹⁹ Voir article 1 de l'instruction de 2015.

²⁰ Voir article 8 et 9 de l'instruction de 2015.

²¹ SOCHON (R.), *La révolution technologique du Bitcoin et des ICO : un casse-tête pour les commissaires aux comptes*, Petites affiches 31 janv. 2018 n°023 p. 4.

²² MARRAUD (G.) des GROTTEs *Auditions au Sénat sur la blockchain : les incompréhensions demeurent...*, RLDA N°135, 1er mars 2018.

²³ CHOMIAC DE SAS (P.-X.), *Le dark web ou l'internet clandestin et son encadrement juridique*, RLDI N°149, 1er juin 2018.

²⁴ COLLET (M.), *Le Bitcoin devant le Conseil d'État*, JCP G. n°26, 25 juin 2018, page 743.

En retour, les prestataires de services de Bitcoin qui auront obtenu ce visa pourront bénéficier d'une facilitation d'accès à un compte bancaire auprès des établissements de crédit de l'Union.

Quoi qu'il en soit, la meilleure piste de régulation demeurera à notre sens celle des « plateformes d'échange ou de cotation des crypto-actifs »²⁵ et d'un « droit général des algorithmes »²⁶.

Mais la mise en place d'un cadre juridique adapté via les pistes évoquées ci-dessus est-elle suffisante pour réguler le Bitcoin ?

Autrement dit, peut-on réellement définir un cadre juridique adapté pour le Bitcoin tant est périlleuse, la régulation du secteur de la technologie et de la finance. En effet, comme l'a fait remarquer le Professeur Abdoulaye SAKHO, il est aujourd'hui avéré qu'il est difficile d'élaborer une réglementation susceptible de régir de manière durable des secteurs et des activités liés à la finance ou aux technologies de l'information et de la communication. En général, les changements rapides dans ces deux domaines rendent très vite obsolètes le droit qui s'impose moins rapidement que les innovations²⁷.

Aussi, la mise en application de la régulation du Bitcoin pose des difficultés pratiques du fait des nombreux risques opérationnels auxquels elle s'expose. Comme tout système informatique, sa courte existence a déjà été émaillée de bugs, failles et vulnérabilités²⁸. Les utilisateurs, qu'il s'agisse d'individus ou d'entreprises spécialisées, ne sont guère épargnés par les attaques de pirates informatiques.

La plupart des entreprises ne sont tenues à aucune obligation de sécurité comme peuvent l'être les banques²⁹. La faillite de la principale plateforme d'échange MtGox début 2014 et les quelques vols de

²⁵ ROUSSILLE (M.), *Crypto-actifs : le modèle de régulation en jeu*, Bull. Joly Bourse n°02, 1er mars 2018, page 73; *Volonté d'instaurer un « encadrement des plateformes de conversion et de transactions en crypto-actifs ... dans un cadre international »* *Crypto-monnaies : position de la Banque de France*, L'ESSENTIEL Droit bancaire n°4, 03 avr. 2018, p. 8.

²⁶ GODEFROY(L.), *Le code algorithmique au service du droit*, D. 2018. 734, 12 avril 2018.

²⁷ SAKHO (A.), *Droit et transformations sociales*, Revue Africaine de Management Public pour l'émergence-RAMPE, n° 1 janv. 2015. Revue scientifique des anciens élèves de l'ENA France, www.asenaf.org, Dakar.

²⁸ CLAUSSET (N.) et SELLEM (A.), *Le Bitcoin, de l'engagement à l'indifférence : l'avenir d'une monnaie qui a dérangé*, la Gazette de la société et des techniques, n°82-Mai 2015, page 2.

²⁹ Le législateur communautaire de l'UEMOA a adopté une nouvelle politique de modernisation afin de protéger la clientèle bancaire contre les formes modernes de délinquance criminelle. Par conséquent, les parties à savoir l'expéditeur et le destinataire sont tenues de sécuriser les opérations bancaires. En outre, les obligations pesant sur

bitcoin observés ensuite sur diverses plateformes (le dernier en janvier 2015) attestent de la réalité de ces risques³⁰.

Parmi les vulnérabilités du Bitcoin, l'attaque dite « *des 51%* » est une faille majeure célèbre. Un pool pourrait manipuler le réseau Bitcoin à son avantage dès lors qu'il détiendrait plus de 50% de la puissance de calcul. Initialement balayée d'un revers de main, cette hypothèse a pourtant failli se concrétiser en 2014, lorsque certains pools se sont approchés de la barre fatidique des 51%. Jusqu'à présent, les « *mineurs* » se sont réorganisés pour rééquilibrer les pools, mais le risque n'en demeure pas moins présent³¹.

Soumettre les acteurs du réseau Bitcoin aux autorités de régulation présente donc un avantage crucial pour les gouvernements. Ils peuvent contraindre les plates-formes à révéler l'identité de leurs utilisateurs, à informer correctement les consommateurs sur les risques que leur investissement représente, et à constituer une base de fonds propre solide.

A notre avis, l'accompagnement de l'innovation à travers la régulation du Bitcoin est adéquat. Mais réguler suppose définir, classer et, souvent, rattacher à une catégorie existante. Cela peut être nécessaire quand des décisions s'imposent, en matière fiscale notamment.

Une fiscalité attractive

La maîtrise des dépenses fiscales repose sur la nécessaire réforme des régimes de droit commun à l'échelle communautaire. Un régime de droit commun plus attractif et plus simple faciliterait une transition vers un système fiscal permettant de récolter plus de recettes sur une base élargie en diminuant la charge fiscale sur les contribuables³².

Nous sommes persuadés que les crypto-monnaies vont encore renforcer l'investissement dans l'économie numérique, pendant un bon nombre d'années, mais que celles-ci pourraient ne plus être un

l'expéditeur, sont consacrées par le législateur communautaire de l'UEMOA dans les articles. 133 et 134 du Règlement N°15/2002/C M/U.E.M.O.A relatif aux systèmes de paiement dans les états membres de l'U.E.M.O.A.

³⁰ CLAUSSET (N.) et SELLEM (A.), *Le Bitcoin, de l'engagement à l'indifférence : l'avenir d'une monnaie qui a dérangé*, la Gazette de la société et des techniques, n°82-Mai 2015, page 2.

³¹ *Ibid.*

³² Groupe de la Banque Mondiale, *Étude sur la fiscalité en Afrique de l'Ouest*, Rapport de synthèse, Options de réforme dans une perspective sous régionale, Juin 2019, page 28.

investissement phare si la régulation est trop contraignante, d'où la nécessité de prévoir un régime fiscal attractif.

L'un des objectifs que l'Union doit viser à notre sens est la recherche de solutions pour relever les défis fiscaux que posent le Bitcoin. Parmi ces défis fiscaux, il y a le traitement fiscal des Bitcoins.

A notre avis, les plus-values réalisées par des particuliers sur le Bitcoin et autres devises 2.0 peuvent être imposées à un taux raisonnable à l'image de l'Afrique du sud. En effet, Le service de contrôle des revenus sud-africain (SARS) considère les crypto-monnaies comme des actifs de nature immatérielle. Les transactions de devises numériques peuvent donc être imposées sur le compte des revenus. Lorsque des biens ou des services sont échangés contre des crypto-devises, les opérations sont considérées comme un troc.

Par ailleurs, les contribuables sud-africains ont désormais le droit de déclarer les frais liés à l'achat de devises virtuelles. De plus, le SARS n'exige pas de TVA³³.

Au demeurant, la taxation des prestataires de services de Bitcoin n'est pas évident compte tenu du caractère insaisissable des mineurs. En effet, la spécificité de Bitcoin réside dans l'absence d'un tiers de confiance : c'est un algorithme décentralisé et open source sur un réseau informatique pair-à-pair qui permet la validation des transactions. Ce ne sont donc plus des institutions comme les banques, mais certains utilisateurs, appelés « *mineurs* », qui traitent les flux de transactions en temps réel.

Lors d'un transfert de bitcoins entre comptes, le détenteur du compte payeur diffuse la transaction à l'ensemble du réseau Bitcoin. Toutes les dix minutes environ, les « *mineurs* » regroupent les dernières transactions en un « *bloc* », puis les valident. Cette opération demande aux « *mineurs* » de mettre à disposition du réseau la puissance de calcul de leur matériel informatique.

En contrepartie, le système Bitcoin les rémunère par de la création monétaire : à chaque nouvelle validation d'un bloc, de nouveaux bitcoins sont créés ex nihilo et distribués aux « *mineurs* ».

³³ Voir site web coin24, <https://coin24.fr/actualites/lafrique-sud-impose-aux-contribuables-de-declarer-revenus-lies-aux-crypto-monnaies/>, Consulté le 12 Août 2020.

Le rythme de la création monétaire est prédéterminé et décroît avec le temps, de telle sorte que la masse monétaire totale converge asymptotiquement vers le nombre manifestement arbitraire de 21 millions de Bitcoins³⁴.

Au regard des mineurs, la question du traitement fiscal du Bitcoin se pose par conséquent. Dans une décision en date du 26 avril 2018, le Conseil d'État a en partie fait droit aux justiciables qui réclamaient le privilège d'être imposés au titre de la plus-value afférente à la cession de Bitcoins et non dans la catégorie des BNC (bénéfices non commerciaux) beaucoup moins favorable³⁵.

La Haute juridiction administrative a ainsi qualifié le Bitcoin de bien meuble incorporel dont la cession devait être imposée au titre des plus-values mobilières. Ainsi le particulier tirant des profits, de manière occasionnelle, de la cession de Bitcoins sera imposé au titre des plus-values, tandis que l'individu effectuant des opérations à titre habituel sur cet actif sera considéré comme un commerçant et imposé au titre des BIC (bénéfices industriels et commerciaux).

Dans les pays développés comme les États-Unis d'Amérique, la question du traitement fiscal du Bitcoin a été résolue par le service des impôts américain (l'Internal Revenue Service-IRS). Ce service attribue le statut de titre de propriété « *property* » au Bitcoin plutôt que celui de monnaie. Cette classification a de nombreuses implications sur le régime de taxation du Bitcoin: les détenteurs de la monnaie devront déclarer leurs gains/pertes en tant que gains/pertes en capital.

Cette taxation vaut également lorsqu'un Bitcoin est utilisé pour régler un achat. La durée de détention est prise en compte. Une taxe de 25% sera applicable pour un profit réalisé sur un achat / revente sur une durée de moins d'une année. Les investisseurs gardant leurs crypto-monnaies plus d'une année passeront dans la catégorie d'imposition des gains à long terme et une taxation de 0%, 15% ou 20% sera appliquée suivant leur tranche d'imposition. Les gains réalisés en Bitcoins inférieurs à 600 dollars sont exonérés de taxes.

³⁴ CLAUSSET (N.) et SELLEM (A.), *Le Bitcoin, de l'engagement à l'indifférence : l'avenir d'une monnaie qui a dérangé*, la Gazette de la société et des techniques, n°82-Mai 2015, page 1.

³⁵ Décision N°417809, 418030, 418031, 418032, 418033 du Conseil d'État, 26 avril 2018, M. G...et autres.

Les mineurs de Bitcoins seront considérés comme des travailleurs indépendants et devront déclarer les gains réalisés en dollar par leur activité (le cours de référence étant le cours du Bitcoin à la date du minage)³⁶.

A notre avis, l'Union pourrait s'inspirer de ces deux modèles et prévoir un régime fiscal avec des taux moins élevés pour faciliter le développement de l'économie Bitcoin.

En outre, l'UEMOA devra également renforcer son dispositif LBC/FT si elle compte réguler le Bitcoin.

³⁶ Voir la note de l'IRS Virtual Currency Guidance: Virtual Currency Is Treated as Property for U.S. Federal Tax Purposes; General Rules for Property Transactions Apply, IR-2014-36, March. 25, 2014. Disponible via : <https://www.irs.gov/newsroom/irs-virtual-currency-guidance>.

II. La régulation du Bitcoin dans l'espace UEMOA par le renforcement du dispositif LBC/FT

Un dispositif actuel inadapté au Bitcoin

Par son caractère anonyme, le Bitcoin peut favoriser le financement du terrorisme et d'activités criminelles ainsi que le contournement des règles relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux³⁷.

En effet, les transactions réalisées en crypto-monnaies sont enregistrées dans un registre public, ce qui favorise leur traçabilité. En revanche, la capacité d'anonymisation offerte dans le cadre de ces transactions (par le cryptage des identités des bénéficiaires et des donneurs d'ordre) peut favoriser le développement d'activités illicites (blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme...) car ne permettant pas de répondre aux obligations en matière de connaissance du donneur d'ordre et du bénéficiaire (KYC)³⁸.

L'anonymat des transactions du Bitcoin interpelle alors, dans la mesure où la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme constituent l'une des priorités des États de l'Union.

En juin 2014 un groupe de travail mené par TRACFIN³⁹, composé de nombreuses autorités de régulations, a rédigé un rapport détaillé sur *l'encadrement juridique des monnaies virtuelles s'intitulant: « Recommandations visant à prévenir leurs usages à des fins frauduleuses ou de blanchiment »*. Y sont notamment mentionnés les risques d'utilisation du système Bitcoin à des fins frauduleuses de trafics illicites, de blanchiment d'argent, de fraude fiscale ou de financement du terrorisme⁴⁰.

³⁷ Le caractère décentralisé de la technologie sous-jacente à la plupart des crypto-monnaies permet souvent aux utilisateurs d'effectuer des transactions sans recourir à des intermédiaires financiers, ce qui constitue une importante vulnérabilité du dispositif anti-blanchiment (rapport du groupe interdépartemental de coordination sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (GCBF), Octobre 2018, page 32).

³⁸ Know Your Customer (KYC) est le nom donné au processus consistant à ce qu'une entreprise vérifie l'identité de ses clients. Le terme est également utilisé pour faire référence à la réglementation bancaire qui régit ces activités.

³⁹ Traitement du renseignement et action contre les réseaux financiers clandestins.

⁴⁰ Traitement du renseignement et action contre les réseaux financiers clandestins (TRACFIN), *l'encadrement juridique des monnaies virtuelles s'intitulant : « Recommandations visant à prévenir leurs usages à des fins frauduleuses ou de blanchiment »*, Groupe de travail « Monnaies virtuelles »-juin 2014.

La régulation du Bitcoin apparaît de notre point de vue comme un moyen de mieux protéger les investisseurs contre les escroqueries et les piratages. Voire d'offrir un cadre sécurisé pour rendre les crypto-monnaies plus utiles et favoriser leur développement dans l'intérêt des États, des entreprises et des particuliers.

L'objectif recherché ici étant bien évidemment de favoriser l'émergence d'un cadre permettant de prévenir et dissuader l'usage des monnaies virtuelles à des fins frauduleuses ou de blanchiment.

Ceci dit, il faut noter que dans l'espace UEMOA, la dernière régulation LBC/FT date de 2015⁴¹. Elle ne prend malheureusement pas en compte la crypto-monnaie. Une prise en compte de celle-ci s'avère donc nécessaire pour le renforcement de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Le paradoxe dans l'espace UEMOA, est que même s'il n'y a pas de réglementation spécifique au Bitcoin, force est de constater que toute monnaie (virtuelle ou non) demeure soumise à la réglementation en vigueur⁴².

Cette réglementation en vigueur s'applique aux prestataires de services de Bitcoin, du moment qu'ils fournissent des services dans l'espace UEMOA, qu'ils soient implantés ou pas dans l'un des États membres de l'Union.

Ainsi, un utilisateur d'une plateforme Bitcoin peut contracter directement avec les prestataires de service de Bitcoin. La transaction pour le paiement peut être effectuée via le compte bancaire de l'utilisateur domicilié dans un espace de l'Union. En effet, les transactions de change entre un État membre de l'UEMOA et un pays étranger ou au sein de l'UEMOA entre un résident et un non-résident peuvent être

⁴¹ Directive N° 02/2015/CM/UEMOA relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les États membres de l'union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA).

⁴² Notamment l'Acte additionnel A/SA.2/01/10 du 16 février 2010 sur les transactions électroniques, l'Acte additionnel A/SA.1/01/10 du 16 février 2010 relatif à la protection des données à caractère personnel, l'Instruction n° 008-05-2015 régissant les conditions et modalités d'exercice des émetteurs de monnaie électronique dans les États membres de l'Union monétaire et économique ouest-africaine (UEMOA), la Loi uniforme sur la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme dans les États membres de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) adoptée le 2 juillet 2015, règlement n° 09/2010 / CM / UEMOA / relations financières extérieures des états membres de l'union économique et monétaire de l'Afrique de l'ouest (UEMOA).

effectuées par l'intermédiaire de la BCEAO, du service postal national, ou d'un intermédiaire agréé ou d'un agent de change manuel⁴³, dans le cadre de leurs pouvoirs respectifs tels que définis dans l'annexe⁴⁴.

Au demeurant, le statut juridique actuel des crypto-monnaies en général et du Bitcoin en particulier est très incertain et variable selon les pays. La situation est inconfortable pour les régulateurs, pour lesquels il est nécessaire de pouvoir nommer un objet et le classer dans une catégorie existante en vue de déterminer le régime (juridique, fiscal, prudentiel) auquel il est soumis⁴⁵. D'où le renforcement du dispositif LBC/FT.

Un nécessaire renforcement du dispositif actuel

Le dispositif actuel doit être renforcé aux fins de l'application des recommandations du Groupe d'action financière (GAFI) révisées⁴⁶. Selon la recommandation 15, relative aux nouvelles technologies, du GAFI, les pays devraient considérer les actifs virtuels en tant que «*biens*», «*produits*», «*fonds*», «*fonds et autres biens*» ou autres «*valeurs correspondantes*».

Par ailleurs, selon cette recommandation, les pays et les institutions financières devraient être obligés d'identifier et d'évaluer les risques de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme pouvant résulter du développement de nouveaux produits et de nouvelles pratiques commerciales, y compris les nouveaux mécanismes de distribution, et d'utilisation de technologies nouvelles ou en développement en lien avec de nouveaux produits ou des produits préexistants⁴⁷.

Aussi, conformément à la recommandation 1 du GAFI, les pays devraient : identifier et évaluer les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme découlant des activités liées aux actifs

⁴³ Les intermédiaires agréés sont autorisés à effectuer certains types de paiements (énumérés à l'article 7) à l'étranger, sous leur responsabilité et sur présentation des pièces justificatives nécessaires. Pour les paiements à l'étranger de transactions en capital autres que celles stipulées à l'article 7, des autorisations de change sont nécessaires. Ces autorisations peuvent être accordées par le ministre des Finances sur demande d'autorisation et doivent être accompagnées de pièces justificatives certifiant la nature et l'authenticité de la transaction.

⁴⁴ Article 2 du règlement n° 09/2010 / CM / UEMOA / relations financières extérieures des états membres de l'union économique et monétaire de l'Afrique de l'ouest (UEMOA)

⁴⁵ LANDAU (J-P.) et GENAIS (A.), Rapport au Ministre de l'Économie et des Finances sur *les crypto-monnaies*, 4 juillet 2018, page 44.

⁴⁶ Groupe d'action financière (GAFI), *Méthodologie d'évaluation de la conformité technique aux recommandations du GAFI et de l'efficacité des systèmes DE LBC/FT*, rapport février 2013, mise à jour en octobre 2019, page 55.

⁴⁷ *Ibid.* page 56.

virtuels et des activités ou opérations des Prestataires de services d'actifs virtuels (PSAV) ; sur la base de la compréhension de leurs risques, appliquer une approche fondée sur les risques afin de s'assurer que les mesures visant à prévenir ou à atténuer le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont à la mesure des risques identifiés ; et exiger que les PSAV prennent les mesures appropriées pour identifier, évaluer, gérer et atténuer leurs risques de LBC/FT.

Enfin, les pays devraient s'assurer que les PSAV soient obligés d'être agréés ou enregistrés⁴⁸, au minimum⁴⁹: lorsque le PSAV est une personne morale, dans la (les) juridiction (s) où elle a été créé⁵⁰; et lorsque le PSAV est une personne physique, dans la juridiction où est situé son domicile⁵¹.

Au regard de ces recommandations du GAFI, il est tout à fait évidemment qu'un renforcement du dispositif LBC/FT s'impose.

Nous pensons que les autorités de l'Union en sont conscientes mais leur réaction tarde à se manifester. En effet, du 16 au 21 juin 2019, le président de la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF) a participé à la Plénière du Groupe d'Action Financière (GAFI), en Floride aux USA. Au cours de cette rencontre, les échanges ont porté notamment sur les initiatives stratégiques majeures prises récemment par le GAFI relatives entre autres à l'atténuation des risques liés aux actifs virtuels, à l'évaluation de la mise en œuvre effective des mesures de LBC / FT, aux actions actuelles de cette institution pour lutter contre le financement du terrorisme et ses efforts pour renforcer ses normes

⁴⁸ Un pays n'est pas tenu d'imposer un système de licence ou d'enregistrement distinct à l'égard des personnes physiques ou morales déjà agréées ou enregistrées en tant qu'institutions financières (au sens des Recommandations du GAFI) dans ce pays, et qui sont autorisées, en vertu de cette licence ou de cet enregistrement, à exécuter des activités de PSAV et qui sont déjà soumises à l'ensemble des obligations prévues par les Recommandations du GAFI.

⁴⁹ Les juridictions peuvent également exiger des PSAV proposant des produits et/ou des services à des clients situés dans leur juridiction ou conduisant des opérations à partir de leur juridiction d'être agréés ou enregistrés dans cette juridiction.

⁵⁰ La référence à la création d'une personne morale inclut la constitution de sociétés ou tout autre mécanisme utilisé. Voir le paragraphe 15.4 (a) (i) de l'introduction de la Méthodologie d'évaluation pour plus de détails.

⁵¹ Le critère 15.5 de la Note à l'intention des évaluateurs s'applique à tous les pays, peu importe si le pays a choisi d'agréer, d'enregistrer ou d'interdire les actifs virtuels ou les PSAV.

en matière de lutte contre le financement de la prolifération. Cette session a également été consacrée à l'adoption des rapports d'évaluation mutuelle et des rapports de suivi de certains pays⁵².

Aussi du 10 au 12 juin 2019, s'est tenue à Dakar (Sénégal) la réunion régionale conjointe secteur public/privé sur les questions émergentes de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, qui a réuni des responsables de haut niveau chargés de la conformité de LBC/FT dans les institutions financières et les Entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) ainsi que les autorités de contrôle/régulation. Les discussions ont porté sur un large éventail de sujets notamment, les implications des 40 Recommandations révisées du GAFI à l'intention des entités déclarantes et des autorités de supervision, l'Évaluation des risques de BC/FT et l'application d'une approche fondée sur les risques, la blockchain et les actifs virtuels (crypto-monnaie), la surveillance des transactions et la gestion des alertes, la mise en œuvre d'un dispositif efficace de déclaration des opérations suspectes, les relations avec les correspondants bancaires, le devoir raisonnable de vigilance envers la clientèle et les sanctions pour non-conformité⁵³.

Toutefois, dans le contexte actuel de forts développements de la criminalité financière sur le continent africain⁵⁴, il est temps que les déclarations de réunions se concrétisent en fait par le renforcement du dispositif actuel.

En définitive, malgré l'extrême volatilité du Bitcoin, nous estimons qu'il permet de faire des économies et de faciliter le commerce. Surtout dans des économies où la bancarisation est limitée, d'où la nécessité d'une régulation.

Celle-ci passera avant tout par la mise en place d'un cadre juridique adapté, d'une fiscalité attractive et un dispositif LBC/FT renforcé.

⁵² Voir Rapport d'activités du deuxième trimestre 2019 sur *la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au Togo*, juillet 2019, page 11.

⁵³ Voir Rapport d'activités du deuxième trimestre 2019 sur *la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au Togo*, juillet 2019, page 13.

⁵⁴ En Afrique de l'est, par exemple, l'ONU a indiqué que l'organisation terroriste Al Shabab génère entre 38 millions et 56 millions de dollars eu chaque année par le biais du trafic illicite du charbon de bois et de l'imposition de taxes sur le commerce illicite (PNUE, 2014: 4-8). Source : Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest(GIABA), rapport *sur le blanchiment de capitaux et financement du terrorisme liés au secteur de l'industrie extractive et minière en Afrique de l'ouest*, octobre 2019, page 15.

Dans cette perspective, même si cet article n'en est encore qu'à un stade exploratoire, il permet de poser cependant quelques jalons théoriques.

Plusieurs points d'analyses restent à explorer notamment l'organisation du Bitcoin, pour comprendre son fonctionnement et spécifier les rôles, statuts et positionnements des différents acteurs qui la composent: mineurs, promoteurs, responsables de sites officiels, utilisateurs, etc. Cette démarche plus empirique devrait faire l'objet d'un article ultérieur.

Mais quoi qu'il en soit, le débat sur le Bitcoin demeure ouvert et il n'y a rien d'étonnant, alors, dans le fait qu'apparaissent à l'avenir des tensions entre ceux qui tiennent le Bitcoin pour l'avènement d'une nouvelle monnaie conforme aux valeurs de la communauté Internet et ceux qui craignent l'absence d'une protection par l'État, ainsi ceux qui le considèrent comme une source renouvelée de profits.

BIBLIOGRAPHIE

- **YANSANE (K.)**, *contrôle de l'activité bancaire dans les pays africains de la zone franc*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris et N.E.A, Dakar, Abidjan, janvier 1984, 385 pages ;
- **DIOP BAYE (S.)**, *La régulation des télécommunications au Sénégal*, Thèse de doctorat en droit privé, Université Cheikh Anta Diop, 2012, 518 pages ;
- **CHOMIAC DE SAS (P.-X.)**, *Le dark web ou l'internet clandestin et son encadrement juridique*, RLDI N°149, 1er juin 2018 ;
- **CLAUSSET (N.) et SELLEM (A.)**, *Le Bitcoin, de l'engagement à l'indifférence : l'avenir d'une monnaie qui a dérangé*, la Gazette de la société et des techniques, n°82-Mai 2015 ;
- **COLLET (M.)**, *Le Bitcoin devant le Conseil d'État*, JCP G. n°26, 25 juin 2018, 743.
- **GODEFROY(L.)**, *Le code algorithmique au service du droit*, D. 2018. 734, 12 avril 2018 ;
- **MARRAUD (G.) des GROTTEs**, *Auditions au Sénat sur la blockchain : les incompréhensions demeurent...*, RLDA N°135, 1er mars 2018 ;
- **ROUSSILLE (M.)**, *Crypto-actifs : le modèle de régulation en jeu*, Bull. Joly Bourse n°02, 1er mars 2018 ;
- **SAKHO (A.)**, *Droit et transformations sociales*, Revue Africaine de Management Public pour l'émergence-RAMPE, n° 1 janv. 2015. Revue scientifique des anciens élèves de l'ENA France, www.asenaf.org, Dakar ;
- **SAKHO (A.)**, *La régulation et l'intégration économique en Afrique*, RLC 2014/41, éditorial ;
- **SOCHON (R.)**, *La révolution technologique du Bitcoin et des ICO : un casse-tête pour les commissaires aux comptes*, Petites affiches 31 janv. 2018 n°023 ;
- **BANQUE DE FRANCE**, *L'émergence du Bitcoin et autres crypto-actifs : enjeux, risques et perspectives*, Focus n°16 du 05 mars 2018 ;
- **BANQUE DE FRANCE**, *Le Bitcoin*, rubrique ABC de l'économie, Juillet 2018 ;
- **IRS VIRTUAL CURRENCY GUIDANCE**: Virtual Currency Is Treated as Property for U.S. Federal Tax Purposes; General Rules for Property Transactions Apply, IR-2014-36, March. 25, 2014;
- **GROUPE D'ACTION FINANCIÈRE (GAFI)**, *Méthodologie d'évaluation de la conformité technique aux recommandations du GAFI et de l'efficacité des systèmes DE LBC/FT*, rapport février 2013, mise à jour en octobre 2019 ;
- **GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE**, *Étude sur la fiscalité en Afrique de l'Ouest*, Rapport de synthèse, Options de réforme dans une perspective sous régionale, Juin 2019 ;

- **GRUPE INTERGOUVERNEMENTAL D'ACTION CONTRE LE BLANCHIMENT D'ARGENT EN AFRIQUE DE L'OUEST(GIABA)**, rapport sur le blanchiment de capitaux et financement du terrorisme liés au secteur de l'industrie extractive et minière en Afrique de l'ouest, octobre 2019 ;
- **LANDAU (J-P.) ET GENAIS (A.)**, Rapport au Ministre de l'Économie et des Finances sur les cryptomonnaies, 4 juillet 2018 ;
- **PHILIPPE MARINI (MM.) ET MARC (F.)**, Rapport n° 767 de la commission des finances du Sénat sur les enjeux liés au développement du Bitcoin et des autres monnaies virtuelles, enregistré à la Présidence du Sénat le 23 juillet 2014 ;
- Rapport d'activités du deuxième trimestre 2019 sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au Togo, juillet 2019 ;
- **TRAITEMENT DU RENSEIGNEMENT ET ACTION CONTRE LES RÉSEAUX FINANCIERS CLANDESTINS (TRACFIN)**, l'encadrement juridique des monnaies virtuelles s'intitulant : « Recommandations visant à prévenir leurs usages à des fins frauduleuses ou de blanchiment », Groupe de travail « Monnaies virtuelles »-juin 2014 ;
- Traité de l'UMOA du 20 janvier 2007 ;
- Loi uniforme sur la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme dans les États membres de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) adoptée le 2 juillet 2015 ;
- Règlement n ° 09/2010 / CM / UEMOA / relations financières extérieures des états membres de l'union économique et monétaire de l'Afrique de l'ouest (UEMOA) ;
- Règlement Général de la BRVM Bourse Régionale des Valeurs Mobilières de l'UEMOA, Mars 2005 ;
- Acte additionnel A/SA.2/01/10 du 16 février 2010 sur les transactions électroniques ;
- Acte additionnel A/SA.1/01/10 du 16 février 2010 relatif à la protection des données à caractère personnel ;
- Instruction n ° 008-05-2015 régissant les conditions et modalités d'exercice des émetteurs de monnaie électronique dans les États membres de l'Union monétaire et économique ouest-africaine (UEMOA) ;
- Directive N° 02/2015/CM/UEMOA relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les États membres de l'union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) ;
- Décision N°417809, 418030, 418031, 418032, 418033 du Conseil d'État, 26 avril 2018, M. G...et autres ;

- Abidjan.net, *Passage du franc CFA à l'Éco: Voici ce qui va changer, disponible via <https://news.abidjan.net/h/667447.html#:~:text=Evidemment%2C%20le%20premier%20change%20est,c%C3%B4t%C3%A9s%20de%20ses%20anciennes%20colonies.>* , publié le dimanche 22 décembre 2019;
- Communiqué de presse du gouverneur de la BCEAO sur Réforme du franc CFA, <https://www.bceao.int/fr/communique-presse/communique-de-presse-reforme-du-franc-cfa>;
- Coin24,<https://coin24.fr/actualites/lafrique-sud-impose-aux-contribuables-de-declarer-revenus-lies-aux-crypto-monnaies/>, Consulté le 12 Août 2020 ;
- FinancialAfrik,<https://www.financialafrik.com/2018/03/01/tiemoko-meyliet-kone-gouverneur-de-la-bceao-le-Bitcoin-non-merci/>, publié le 01 mars 2018.