



**CESAG**  
**Centre Africain d'Etudes**  
**Supérieures en Gestion**



**MASTERE EN BANQUE ET FINANCE**  
**Option gestion bancaire et maîtrise des risques**

**Rôle et responsabilité des banques dans la  
prévention de l'utilisation du système bancaire  
aux fins de blanchiment des capitaux et de  
financement du terrorisme**

**Présenté par :**  
**Léonie Awa Nelly DIAGNE**

**Sous la direction de :**  
**M.Gilles Roger MORISSON**  
**Directeur Adjoint à la Banque de France**  
**Responsable du Pôle Afrique Sub-saharienne et Océanie à l'IBFI**

## ***Dédicace***

*Ce travail est dédié à mes parents, Mamoussé et Andrée-Marie DIAGNE  
pour l'infinie patience dont ils font preuve à mon égard.*

## **Remerciements**

*Je souhaite exprimer ma profonde gratitude à la Direction du CESAG, et au Responsable du Mastère en Banque et Finance, M. Roger ATINDEHOU pour son soutien tout au long de la scolarité.*

*Mes remerciements vont tout spécialement à M. Gilles Roger MORISSON, mon maître de stage, dont l'encadrement thématique et méthodologique a été indispensable au bon déroulement de cette recherche.*

*Je voudrais remercier également M. Gérard BEDUNEAU, Directeur de l'Institut Bancaire et Financier International de la Banque de France, ainsi que tous les membres de cette prestigieuse institution pour leur disponibilité tout au long de notre stage.*

*Je ne saurais dire tout ce que je dois à Mmes Ndèye Elisabeth DIAW, Secrétaire administrative adjointe du GIABA et Evelyne TALL, Directeur Général d'Ecobank Sénégal pour avoir su me mettre sur la voie des débats contemporains relatifs à mon thème de recherche.*

*Je tiens aussi à remercier MM. Homiolo GBEASOR et ZAMPALIGRE de la BCEAO, qui ont consacré une partie de leur précieux temps pour se pencher sur mon travail et m'aider par leurs critiques.*

*Enfin, mes remerciements vont à l'endroit de M. Charles BECKER, chercheur au CNRS, pour la relecture attentive qu'il a su faire de mon texte.*

## Liste des acronymes

<b>BCEAO</b>	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
<b>BRI</b>	Banque des Règlements internationaux
<b>CSNU</b>	Conseil de Sécurité de l'Organisation des Nations Unies
<b>CC</b>	Connaissance des Clients
<b>CEDEAO</b>	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
<b>CENTIF</b>	Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières
<b>CTIF</b>	Cellule de traitement des informations financières
<b>EUROPOL</b>	Office Européen de Police
<b>FMI</b>	Fonds Monétaire International
<b>FBI</b>	Federal Bureau of Investigation
<b>FINCEN</b>	Financial crimes enforcement network
<b>GAFI</b>	Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux
<b>GIABA</b>	Groupe pour l'Action Intergouvernementale contre le Blanchiment de capitaux en Afrique
<b>JAFIO</b>	Japan financial intelligence office
<b>KYC</b>	Know your Customer
<b>NRE</b>	La loi sur les Nouvelles Régulations Economiques
<b>ONU</b>	Organisation des Nations Unies
<b>OUA</b>	Organisation de l'Unité Africaine
<b>OCDE</b>	Organisation de Coopération pour le Développement Economique
<b>OICV</b>	Organisation Internationale des Commissions de Valeurs Mobilières
<b>PNUCID</b>	Programme des Nations unies pour le contrôle international des drogues
<b>TRACFIN</b>	Traitement du Renseignement et Action contre les Circuits Financiers clandestins
<b>UEMOA</b>	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
<b>UMOA</b>	Union Monétaire Ouest Africaine
<b>SWIFT</b>	Society for Worldwide Financial Telecommunications

# SOMMAIRE

Dédicace

Remerciements

Liste des acronymes

Introduction

**Première partie** : La communauté bancaire internationale face à la criminalité financière

**Chapitre I** : La criminalité à l'assaut de la sphère financière

**A** : Les mécanismes d'infiltration de l'argent sale

**B** : Les circuits de transfert de capitaux à destination des terroristes

**Chapitre II** : La riposte de la communauté internationale

**A** : L'élaboration du cadre normatif international

**B** : La nécessité d'une collaboration entre les Etats

**Deuxième partie** : Le dispositif mis en place par les banques dans la lutte contre la criminalité financière

**Chapitre I** : Le devoir de vigilance du banquier

**A** : La connaissance de la clientèle

**B** : La surveillance des opérations et comptes suspects

**Chapitre II** : L'obligation de déclaration de soupçon

**A** : Le régime de la déclaration de soupçon

**B** : Le traitement des déclarations recueillies

Conclusion

Bibliographie

Table des matières

## INTRODUCTION

L'économie mondiale connaît une internationalisation croissante des échanges. Cette évolution trouve son origine dans la libéralisation des activités économiques et financières et la liberté de circulation des capitaux, sous-tendue par le phénomène de la déréglementation. De plus, les innovations intervenues dans ce contexte de libéralisation des transactions bancaires et financières à l'échelle planétaire, cumulées avec le développement fulgurant des nouvelles technologies de l'information, ont contribué à accélérer le processus de mondialisation de l'économie en général et celui des activités financières en particulier.

L'ouverture des marchés de capitaux peut être porteuse d'avantages certains pour tous. Mais elle engendre également des risques, jusqu'ici inconnus, surtout lorsqu'un système financier solide fait défaut. De façon générale, l'internationalisation des flux financiers peut avoir des inconvénients en ce sens qu'elle donne à des délinquants la possibilité, grâce aux techniques modernes, de fondre dans l'économie des revenus illicites. Leurs activités couvrent aujourd'hui un vaste domaine : les jeux prohibés, la prostitution, les enlèvements, le « racket », le trafic d'œuvres d'art, la vente illégale d'armes, la contrebande, le trafic de stupéfiants, l'escroquerie, le délit d'initiés, la corruption ou la fraude informatique.

Certaines de ces activités illégales génèrent des revenus énormes. C'est le cas de la corruption, de la contrebande, des trafics d'armes et de stupéfiants. Le volume d'espèces ou de numéraire issu de ces activités et devant être écoulé par différents procédés reste, malgré la dématérialisation des instruments financiers, une réelle préoccupation pour les délinquants. Ils sont contraints de trouver un moyen de gestion de ces fonds sans attirer l'attention et ce, pour deux raisons essentiellement. La première est que les traces de l'argent gagné peuvent devenir des preuves à charge contre les auteurs de l'infraction. La seconde est que cet argent peut faire lui-même l'objet d'une enquête et d'une saisie.

Pour résoudre ce problème, les criminels s'emploient à masquer les sources de leurs revenus, en agissant sur la forme que revêtent les fonds, ou en les déplaçant vers des lieux où ils risquent moins d'attirer l'attention, de façon à occulter le lien entre le délit et les actifs en question. Par un processus complexe comportant plusieurs étapes, l'origine criminelle des fonds est tout d'abord dissimulée, de sorte que l'argent acquis de manière illégale paraisse l'être légalement ; les fonds sont ensuite introduits dans un circuit économique régulier. C'est ce procédé que l'on nomme « blanchiment de capitaux ».

S'agissant du financement du terrorisme, les techniques dont il use se présentent formellement comme du blanchiment à rebours, un « noircissement » de capitaux. Il convient de préciser que le terrorisme n'est pas étudié ici pour lui-même, mais du point de vue des modalités de son financement, qui, comme on le verra plus en détail par la suite, sont très complexes. D'un point de vue analytique, il faut entendre par financement du terrorisme le soutien financier, quelle qu'en soit la forme, du terrorisme ou de ceux qui l'appuient, le planifient ou le commettent. Cette définition n'est pas universellement acceptée, du fait des connotations politiques, nationales et même religieuses qui s'attachent à la notion.

Quoi qu'il en soit, les événements du 11 septembre 2001 ont accentué la prise de conscience, par les différents acteurs, des enjeux des activités de blanchiment et de financement du terrorisme, de leurs ramifications et des dangers qu'elles recèlent. Ces activités, qui sont souvent liées comme un moyen et une fin, prennent le système financier pour leur cible. Il convient donc d'ériger des obstacles pour les empêcher de pénétrer notamment dans les circuits bancaires. Il en est résulté une forte pression sur les établissements de crédit dont la responsabilité s'est trouvée fortement aggravée.

Les banques apparaissent comme les vecteurs par lesquels transite une grande partie des fonds d'origine délictueuse ou destinés à des activités criminelles. C'est ce qui justifie le thème de ce travail consacré à la responsabilité des banques dans la

prévention de l'utilisation du système bancaire aux fins de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme.

Du point de vue de la méthodologie, il nous a semblé que, pour bien mener l'étude, il est nécessaire de se situer à deux niveaux complémentaires :

- le niveau international, du fait même du caractère transnational de ces formes de délinquance, et de la riposte organisée au moyen de normes et de procédures édictées par les institutions financières internationales. Ces questions seront abordées dans la première partie.
- le niveau des structures bancaires proprement dites dont les mécanismes de lutte et de contrôle seront passés en revue dans la deuxième partie

Chaque fois qu'il sera possible de le faire, des exemples seront fournis pour illustrer le propos. Le dispositif français de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme sera évoqué et des espaces comme la zone Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) étudiés, pour souligner l'originalité des dispositions prises ou en train de l'être afin de participer à l'effort international contre la criminalité.

## **PREMIERE PARTIE : LA COMMUNAUTE BANCAIRE INTERNATIONALE**

### **FACE A LA CRIMINALITE FINANCIERE**

Ainsi qu'il a été évoqué dans l'introduction, la communauté internationale doit affronter de nos jours un péril d'une ampleur sans précédent et qui risque de ruiner l'ordre économique mondial lui-même, avec toutes les conséquences que cela ne peut manquer d'avoir sur la stabilité des sociétés. Les mécanismes utilisés par les nouvelles formes de délinquance financière, les procédés mis en œuvre s'appuient sur les progrès même de la technologie moderne.

Le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont deux domaines de la criminalité financière qui, tous deux, profitent des failles de la sphère financière pour l'infiltrer. Conséquence de la mondialisation des marchés, la criminalité déborde les frontières nationales. Grâce aux réseaux modernes des systèmes bancaires, financiers, de télécommunications et de transports qui couvrent la planète, les criminels disposent maintenant des outils nécessaires pour faire franchir les frontières à l'argent beaucoup plus facilement que par le passé. Il en résulte que toute typologie des actions criminelles doit tenir compte de ces données.

Ces deux formes de criminalité occupent depuis quelque temps le devant de la scène non seulement par leurs méthodes spectaculaires, mais surtout par l'ampleur des dégâts qu'elles causent. C'est pourquoi les organisations internationales, les pays ou groupes de pays ont très tôt senti la nécessité de réagir, compte tenu des menaces que ces activités criminelles font peser sur toute l'économie mondiale.

La riposte au plan international a consisté dans la mise en place d'un cadre normatif se traduisant par l'édition d'un certain nombre de conventions et de textes de référence fondamentaux. La situation préoccupante créée par le nouveau contexte a débouché sur la nécessité ressentie par la plupart des Etats d'une coopération

renforcée à l'échelle internationale des services chargés de traquer et de mettre hors d'état de nuire les délinquants.

Ces considérations nous amènent, dans un premier temps à décrire les mécanismes, d'agression de la sphère financière par les délinquants, et, dans un deuxième temps les moyens mis en place par la communauté internationale pour les contrer efficacement.

## Chapitre I : LA CRIMALITE A L'ASSAUT DE LA SPHERE FINANCIERE

Le système financier et les circuits qui le sous-tendent peuvent servir à des fins très diversifiées. Par système financier, nous entendons la Finance en général, l'ensemble du secteur professionnel intégrant les institutions et organismes financiers ou toute entreprise offrant des services et prestations financières ou d'investissement, mais encore, le système opérationnel lui-même, support des transactions, sur lequel s'appuient les professionnels de la finance, de la banque, des entreprises de transferts de fonds.

Il s'agit donc du système d'information d'une façon générale, notamment les outils informatiques recueillant les bases de données de la clientèle commerciale et tout ce qui touche les outils de transfert de fonds, en l'occurrence l'utilisation du mode *Society for Worldwide Financial Telecommunications* (SWIFT), le système de compensation, le système de visualisation et traitement des chèques, les supports financiers divers, l'utilisation et la mise à disposition du secret professionnel ou du secret financier international. En somme, il s'agit des instruments opérationnels des opérateurs financiers.

Si l'on prend en considération le fait que les criminels et leurs complices se servent du système financier pour effectuer des paiements et des transferts de compte à compte ou pour occulter l'origine des fonds et l'identité de leur véritable propriétaire,

il faut en déduire que les banques et les autres institutions financières peuvent servir, sans le vouloir, d'intermédiaires pour le transfert ou le dépôt de fonds d'origine criminelle.

Dans le présent chapitre nous nous proposons d'examiner successivement les techniques mises en œuvre par les deux formes de délinquance financière que nous avons choisi d'étudier : le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. Leurs particularismes seront dévoilés, ainsi que les problèmes que chacun d'eux pose. Ce chapitre est donc essentiellement descriptif.

## A – LES MECANISMES D'INFILTRATION DE L'ARGENT SALE

Le blanchiment de capitaux peut recevoir plusieurs définitions. La plupart des pays adhèrent à celle qui a été adoptée par la Convention des Nations Unies dite *Convention de Vienne*. Tenue en 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et des substances psychotropes, elle a donné la définition suivante :

- *« La conversion ou le transfert de biens dont celui qui s'y livre sait qu'ils proviennent de l'une des infractions [ comme le trafic de stupéfiants ] ou d'une participation à sa commission, dans le but de dissimuler ou de déguiser l'origine illicite des dits biens ou d'aider toute personne qui est impliquée dans la commission de l'une de ces infractions à échapper aux conséquences juridiques de ses actes ;*
- *la dissimulation ou le déguisement de la nature, de l'origine, de l'emplacement, de la disposition, du mouvement ou de la propriété réelle de biens ou de droits y relatifs dont l'auteur sait qu'ils proviennent de l'une des infractions [ ... ] ou d'une participation à l'une de ces infractions »*
- *La Convention ajoute que le blanchiment implique également « l'acquisition, la détention ou l'utilisation de biens, dont celui qui les acquiert, les détient ou les utilise sait, au moment où il les reçoit, qu'ils provenaient de l'une des infractions [ ... ] ou de la participation à l'une de ces infractions ».*

Le délit de blanchiment est donc, avant tout, un élément matériel, comme apporter son concours à une opération de placement, de dissimulation ou de conversion d'argent sale. C'est ensuite un élément intentionnel qui, lui-même, se dédouble. Il faut d'abord que l'on ait conscience de l'origine délictueuse des fonds ; ensuite que l'on ait la volonté de prêter, en connaissance de cause, son concours à une

opération de conversion ou de placement. Aussi, pour retenir ce délit, un magistrat devra établir l'existence, en amont, d'un délit ou d'un crime, quel qu'il soit ; mais aussi que la personne agissait en connaissance de cause. Autrement dit, c'est un délit d'intermédiaire général intentionnel.

## **1 - Les techniques du blanchiment de capitaux**

Le processus de blanchiment d'argent est un processus ininterrompu et l'argent sale est constamment réintroduit dans les circuits financiers. Il se déroule essentiellement suivant trois étapes fondamentales qui sont indépendantes de son degré de complexité.

- Le placement, qui est la première étape du processus de blanchiment, consiste à introduire les fonds ayant une origine illégale dans le système financier, généralement par le biais d'une institution financière. A ce stade de l'opération, il s'agit de se départir des sommes importantes d'argent qui sont le plus souvent recueillies sous forme liquide. Cela conduit à convertir ces sommes en numéraire issues des trafics sous d'autres formes telles que des devises, de l'or ou de la monnaie scripturale ou électronique. Les banques, comme les autres institutions ou mécanismes de dépôts sont les principaux agents de transmission des fonds. Elles sont donc nécessaires dans cette phase.
- La seconde étape qui est celle de l'empilage, vise à dissimuler toute trace de l'opération et survient après que les gains mal acquis aient été introduits dans le système financier. Les moyens techniques les plus sophistiqués sont mis en œuvre de façon à ce que les fonds soient convertis ou déplacés dans d'autres institutions afin de dissocier le plus efficacement possible les fonds de leur origine. On cherche ainsi à interdire toute possibilité de remonter à l'origine des produits illicites grâce à un système complexe de transactions financières successives ou au recours à des sociétés-écrans ou à des paradis réglementaires.
- L'ultime étape est celle de l'intégration des fonds dans des activités économiques légitimes de façon à conférer une apparence de légalité à l'argent sale. En effet, une fois terminé le processus de l'empilage, le blanchisseur de capitaux a besoin d'une explication plausible pour habiller sa richesse d'un parfum de légalité. Les plans d'intégration replacent les produits blanchis dans l'économie de telle façon qu'ils réintègrent le système bancaire en apparaissant alors comme les profits normaux d'une affaire commerciale.

Il n'est pas aisé de décrire avec précision les différentes méthodes que les criminels utilisent pour blanchir des capitaux. Différents organismes internationaux ont rédigé d'excellents documents de référence sur des méthodes et techniques de blanchiment de capitaux. C'est le cas du Groupe d'Action Financière sur le blanchiment de capitaux<sup>1</sup> (GAFI) et du Groupe Egmont<sup>2</sup>.

Le blanchiment de capitaux entraîne toute une série de graves conséquences macroéconomiques telles que les variations imprévisibles de la demande de monnaie, les risques prudentiels pesant sur la solidité des institutions et des systèmes financiers, les effets de contagions sur les opérations financières légales et l'instabilité accrue des mouvements de capitaux internationaux et des taux de change en raison du caractère imprévisible des transferts entre pays. Il peut freiner l'investissement direct étranger si les secteurs du commerce et de la finance d'un pays semblent être sous le contrôle et l'influence du crime organisé.

En outre, la criminalité financière rend les marchés instables du fait que les blanchisseurs de capitaux ont tendance à diriger leurs capitaux vers des secteurs ou domaines où il est peu probable que ceux-ci soient découverts, et indépendamment du fait que l'investissement soit nécessaire ou non et qu'un rendement réel soit ou non offert. Les départs, souvent brusques, d'investissements dans ces secteurs risquent d'affaiblir les industries, les entreprises et commerces locaux impliqués.

Ceux-ci deviennent incapables de faire concurrence aux sociétés écrans constituées pour blanchir et cacher des fonds illégaux. Un grand nombre de ces sociétés écrans offrent leurs services et marchandises en deçà des prix du marché et même à perte, étant donné que leur principal objectif est de blanchir des capitaux.

---

<sup>1</sup> Le Groupement d'Action Financière sur le Blanchiment de Capitaux est un organisme intergouvernemental qui établit des normes, développe et assure la promotion de politiques de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Consulter son Rapport de mars 2002 sur les typologies du blanchiment de capitaux sur le site du GAFI : [http://www.fatf-gafi.org/pdf/TY2003\\_fr.pdf](http://www.fatf-gafi.org/pdf/TY2003_fr.pdf)

<sup>2</sup> Cet organisme a réalisé une compilation de 100 cas épurés de lutte contre le blanchiment de capitaux à partir des services de renseignement financier qui sont membres du Groupe. Se référer au site internet <http://www.fincen.gov/fiunaction.pdf> ( en anglais). Voir chapitre III, le Groupe Egmont.

Ici, il faut tenir compte de la spécificité de chaque continent. Dans le cadre de la globalisation des économies, l'intégration de l'Afrique, et en particulier de la Zone Franc, se traduit par une mobilité accrue des capitaux et par le développement rapide de nouveaux moyens de paiements associés aux nouvelles technologies de l'information. La Zone Franc comme d'autres régions du monde est affectée par la mondialisation, les nouvelles méthodes de paiement, la technologie informatique.

L'existence de profits liés à la criminalité organisée suppose des mécanismes sans cesse plus complexes et diversifiés, qui s'affranchissent des frontières. Les méthodes ont tendance à différer d'un pays à l'autre, à cause d'un certain nombre de caractéristiques ou de facteurs propres à chaque pays, notamment, l'économie, la complexité des marchés financiers, les réglementations en vigueur et les efforts dans leur application, la coopération internationale.

L'imagination des criminels est fertile, car ils ont compris depuis bien longtemps la signification de la mondialisation, dont ils utilisent les ressorts et les faiblesses. Outre la facilitation du commerce légitime, les secteurs financiers modernes permettent aux criminels de virer instantanément de grosses sommes à l'aide d'ordinateurs. Seule la créativité du délinquant ou du criminel limite son choix en matière de blanchiment de capitaux. Les délinquants ou criminels peuvent exploiter les systèmes financiers dans le monde entier pour occulter des activités illégales grâce aux possibilités offertes par les établissements bancaires privés, les banques extraterritoriales, les sociétés de façade, les zones de libre-échange, la transmission par fil et le financement du commerce.

Compte tenu du fait que les pays dotés de places financières bien établies sont en général très bien équipés pour lutter contre le blanchiment de capitaux, les criminels recherchent souvent ceux dont les places financières sont en expansion ou en développement, mais insuffisamment incontrôlées. De plus, ils exploitent souvent les écarts existant entre les dispositifs anti-blanchiment d'un pays à l'autre et transfèrent leurs fonds dans des contrées où les lois sont inadaptées ou inefficaces. Ces fonds sont donc fréquemment transférés à l'étranger, avant d'être recyclés dans le système des paiements internationaux pour brouiller les pistes de vérification.

Les trois étapes précédemment décrites dans le processus de blanchiment se retrouvent également dans les modes de financement du terrorisme, excepté le fait que l'étape d'intégration implique la distribution des fonds aux terroristes et à leurs organisations. En revanche, dans le cas du blanchiment, cela va dans la direction opposée, c'est-à-dire l'intégration des fonds criminels dans des activités économiques légitimes.

Aussi, les blanchisseurs multiplient les transferts de capitaux de pays à pays pour rendre plus difficile l'identification de l'origine de leurs fonds. La mondialisation du phénomène, étroitement liée à celle de l'économie, prend appui sur les technologies les plus récentes, propices à la circulation accélérée et à l'opacification des flux de capitaux illégaux. Pour insérer l'argent clandestin dans l'économie réelle et licite, les blanchisseurs ont donc le choix entre l'utilisation de techniques classiques et celle de techniques modernes de transfert de fonds. Ils ont recours à l'ingénierie financière, aux paradis fiscaux et financiers ou encore à l'usage de personnes morales afin de dissimuler la véritable propriété et le véritable contrôle des produits d'activités illicites. Il faut aussi noter l'assistance des professionnels de la finance qui leur prodiguent des conseils afin de blanchir des fonds criminels.

Le blanchiment d'argent est un phénomène mondial faisant appel à des techniques nombreuses et spécialisées. La sophistication des systèmes financiers dans le monde et l'aisance avec laquelle sont effectués les transferts de capitaux dans les marchés internationaux, ont facilité la tâche de ceux qui cherchent à blanchir l'argent. En effet, les progrès technologiques effectués dans le domaine du commerce électronique, la diversification mondiale des marchés financiers et les nouveaux produits financiers fournissent des occasions de plus pour recycler les produits des activités criminelles et de dissimuler leur parcours.

Le blanchiment n'est pas un phénomène statique mais évolutif. Il se caractérise par un certain nombre fini de techniques qui peuvent être combinées dans le cadre d'une diversité presque infinie de mécanismes. Les blanchisseurs sont très créatifs, par leur capacité à changer rapidement face à de nouvelles contre-mesures en passant à d'autres techniques ou d'autres mécanismes. Ils réadaptent leurs méthodes en se reportant vers des secteurs ou des régions où la surveillance exercée par les pouvoirs publics est moins menaçante.

La difficulté à détecter les activités criminelles donne une idée de l'imagination déployée et parfois des procédés utilisés pour dissimuler, transférer et blanchir les produits du crime, notamment dans les paradis financiers. C'est notamment la combinaison de transferts rapides, en grande partie anonymes, et de destinations protectrices que les actions de lutte contre le blanchiment de l'argent doivent impérativement percer.

Les techniques du blanchiment sont variées et passent par de nombreux canaux. Etant donné que la règle pour réussir une opération de blanchiment d'argent est de toujours faire en sorte qu'elle ressemble le plus possible à une opération légale, les procédés utilisés ne sont, eux-mêmes, que de simples variantes des méthodes normalement employées par les entreprises licites. L'argent peut être blanchi de plusieurs façons, il peut aller des petits dépôts d'espèces sur des comptes bancaires anodins à l'achat et à la revente de produits de luxe tels que des automobiles, des antiquités et des bijoux.

Les fonds illicites peuvent également être transférés par le biais d'une série de transactions financières internationales complexes. En effet, les virements télégraphiques restent l'instrument de premier plan, à tous les stades du processus de blanchiment, en raison de la rapidité de transfert des fonds, qui rend difficile la détection du produit d'activités illégales par les autorités, notamment entre plusieurs juridictions. Les mandats et autres instruments analogues restent également des moyens courants de blanchiment de capitaux.

Ces techniques sophistiquées peuvent impliquer différents types d'institutions financières. De nombreuses transactions financières utilisent plusieurs institutions financières ou d'autres organismes tels que des conseillers financiers, des sociétés-écrans et des fournisseurs de services comme intermédiaires. A cela il faut ajouter les transferts via et vers différents pays et l'utilisation de nombreux instruments financiers et autres types d'actifs à accumulation de valeur.

Diverses opérations financières utilisant ces canaux sont exploitées de manière à permettre que l'argent blanchi soit investi à nouveau, soit dans des activités légales, soit pour financer des trafics divers, ou encore pour servir à des activités terroristes.

Le prélevage effectué, l'argent est acheminé vers les places financières internationales grâce aux systèmes électroniques de virement comme le SWIFT<sup>3</sup>. Ce système fonctionne en continu et ses données sont totalement hermétiques vis-à-vis des acteurs extérieurs au réseau, assurant ainsi la confidentialité des transactions. Les délinquants, ayant vite compris tout le parti qu'ils pouvaient en tirer, ont mis en place des réseaux complexes de comptes, établis sous des patronymes différents, souvent avec la complicité d'hommes de paille d'excellente réputation.

Une autre technique consiste, pour le blanchisseur, à obtenir un prêt bancaire pour une opération immobilière en offrant, comme garantie, des fonds d'origine criminelle déposés auprès d'un homme de paille. En remboursant le prêt, il injecte ces fonds dans le circuit légal. Ce genre de mécanisme pouvant par ailleurs présenter certains avantages fiscaux tels que des déductions d'intérêts débiteurs, il pourra s'avérer difficile pour le banquier de faire la distinction entre un montage à but purement fiscal et / ou un montage ayant une finalité criminelle.

Les banques offrent des possibilités pour se défaire du produit d'activités criminelles, et les blanchisseurs sont conscients que les techniques trop visibles consistant à déposer de fortes sommes en espèces sur des comptes bancaires en vue de leur transfert ultérieur risquent d'attirer l'attention des autorités compétentes et ils prennent donc des mesures supplémentaires. C'est ainsi qu'ils ont souvent recours à la technique du "fractionnement des dépôts". Ces opérations de valeur inférieure aux montants susceptibles d'attirer l'attention des organes de contrôle et d'être qualifiées d'opérations douteuses sont effectuées par des personnes ordinaires.

Les opérations sur les marchés dérivés et des options est une technique qui permet la conversion légale de grandes quantités d'argent avec un risque minimal. Il s'agit de marchés qui servent à compenser les clients pour les risques encourus dans l'achat ou la vente d'un bien (devises, *commodities*) dont la valeur de transaction peut être parfois très volatile. Ce système a plusieurs avantages :

- les sommes en jeu sont très considérables ;

---

<sup>3</sup> Le réseau SWIFT (*Society for Worldwide Financial Telecommunications*) est une coopérative de droit privé belge, créée en 1973, qui fournit aux banques et à certaines autres institutions financières le support d'un réseau informatique pour réaliser leurs transactions. Grâce à son succès, Swift 1 s'est vu saturé et a dû être remplacé par Swift 2 à partir de 1992, avec une capacité de traitement accrue et une augmentation du nombre de caractères par message.

- il existe des procédures de contrôle sur le fonctionnement du marché lui-même mais non sur l'origine de l'argent utilisé pour acheter les produits dérivés ;
- la réalisation des profits est immédiate ;
- les gains obtenus sont légaux ;
- et le risque peut être neutralisé complètement si l'on ne cherche pas à dégager des profits supplémentaires.

Dans le cas du marché des devises le mécanisme est, schématiquement, le suivant : par exemple, un individu cherche à vendre des USD et un autre à en acheter contre des euros. Chacun d'eux fait sa propre estimation sur le taux de change en vigueur à une date précise dans le futur. Ce sera son prix de référence. Il acquiert alors une option d'achat (*call option*) ou de vente (*put option*) signifiant qu'à la date signalée celui-ci aura la possibilité de rendre son option effective si le taux de change convient à ses prédictions, obtenant ainsi un profit. Dans le cas contraire, il n'exercera pas son option et perdra seulement le montant correspondant à une prime de garantie préétablie.

L'intérêt pour le blanchisseur réside dans le fait qu'en prenant des positions inverses de façon simultanée il obtiendra des gains nuls de l'opération, mais il encaissera la totalité de l'argent qu'il a déposé originellement, parfaitement blanchi. Vu qu'il y a toujours un risque d'être découvert au moment de l'intégration des fonds, les blanchisseurs ont vraisemblablement une préférence pour les transactions de « gré à gré » (*over the counter*). Les compensations s'y font sur une base bilatérale et sont effectivement moins régulées. Ils peuvent aussi chercher à réduire le risque d'être décelés à l'aide d'instruments plus complexes, comme les « options sur options ».

Les swaps sur devises (*domestic currency swaps*) offrent les mêmes avantages et peuvent être mélangés à d'autres méthodes commerciales, à travers la couverture mutuelle du risque de change entre deux sociétés qui ont des besoins antagoniques, et qui peuvent toutes les deux appartenir à la même organisation criminelle.

Les marchés boursiers ou des valeurs mobilières, utilisés pour recycler de l'argent sale, comportent des traits qui les rendent attirants pour les criminels de la finance :

- la liquidité ;
- la dimension transnationale ;

- l'environnement compétitif, les revenus des courtiers dépendant des commissions à la vente. Ils sont donc peu enclins à refuser des clients, même douteux ;
- la possibilité, dans certains pays, de gérer les comptes en valeurs mobilières par des sociétés fiduciaires, rendant l'identité des bénéficiaires plus facile à occulter ;
- l'exploitation des nouvelles technologies, Internet notamment, pour permettre de gérer les opérations à distance et en temps réel.

Fonds de commerce des organismes financiers, les produits financiers internationaux constituent une aubaine pour la délinquance en général et le blanchiment en particulier. Les experts citent à ce titre, la banque sur Internet. Les services bancaires en ligne deviennent progressivement la méthode permettant d'effectuer certains types d'opérations financières par l'intermédiaire d'un site Web. Sous leur forme la plus simple, les services proposés comprennent la vérification du solde d'un compte-chèques ou des virements entre comptes auprès de la même institution.

La banque électronique offre aujourd'hui une large gamme de produits et services accessibles par réseaux de télécommunications. Sa nature impersonnelle et transfrontière, combinée à la vitesse des transactions, rend difficile l'identification des clients. On peut donc virer des fonds sous forme numérique à des « banques virtuelles » situées dans des paradis fiscaux fournissant en ligne une gamme complète de services bancaires. Certaines d'entre-elles ont même restauré de véritables guichets virtuels permettant de réaliser la plupart des opérations bancaires classiques.

Les préoccupations qui s'expriment vis-à-vis de ce type de service bancaire sont généralement l'absence de réglementation uniforme de la part des autorités de tutelle. Le risque existe qu'Internet facilite le blanchiment d'argent par des transferts totalement déconnectés du système bancaire. Car, même si l'activité du client est liée à un compte donné ouvert à son nom, il n'y a pas de moyen de vérifier l'identité de la personne effectuant la transaction sur l'Internet une fois le compte ouvert. En effet, si l'institution financière en ligne est établie dans une zone connue pour la rigueur de son secret bancaire et qui n'exige que peu, voire pas de preuve d'identité pour l'ouverture d'un compte, le blanchisseur de capitaux pourrait théoriquement commodément transférer des fonds à partir de son ordinateur.

De plus, la poursuite de l'infraction ne va pas de soi, tout d'abord, faute de pouvoir localiser aisément un site, ensuite parce que le droit national applicable peut-être différent de celui du lieu de l'infraction ; sans oublier que la banque à distance implique le recours au téléphone ou au Minitel, et par là, marque le recul du contact direct de l'établissement avec le client rendu de ce fait plus difficilement identifiable.

Certains mécanismes juridiques, développés à l'origine pour permettre un meilleur déroulement des affaires commerciales, ont pu être détournés de leur sens initial pour servir à blanchir de l'argent. Ainsi, les ressources de l'ingénierie financière offrent toutes les possibilités pour le recyclage des fonds criminels importants, l'interposition de holdings en cascade dans des pays favorisant les prête-noms et le secret étant naturellement utilisée, tout comme les *joint-venture* entre sociétés-écrans. Les blanchisseurs disposent de sociétés-écrans dont les statuts garantissent l'opacité des transactions et l'anonymat des bénéficiaires.

Le blanchiment de capitaux est par essence un délit transnational. Il se joue des frontières et les utilise pour brouiller la trace d'opérations financières successives réalisées à travers la planète ou, à tout le moins, ralentir le cours de la justice, voire le bloquer. C'est le cas notamment lorsque les capitaux transitent par des centres extra- territoriaux, plus communément appelés places *offshore*.

## **2 – Le refuge des centres financiers *offshore***

Une étape indispensable dans le processus du blanchiment d'argent est de faire passer les capitaux par une banque pour les transformer en fonds utilisables. C'est le rôle principal des banques et des établissements financiers installés dans des régions très favorables à de telles pratiques : les Paradis fiscaux ou les centres financiers *offshore*. Leur place dans le dispositif international, le particularisme de leurs législations et les facilités que celles-ci offrent aux blanchisseurs seront tour à tour étudiés.

L'*offshore*, terme emprunté au vocabulaire de la prospection pétrolière et signifiant littéralement « à l'écart des côtes », s'est élargi à toute activité financière délocalisée, c'est-à-dire implantée en dehors de son espace naturel d'influence. Toutefois, il

désigne moins une notion géographique que la législation d'exception de ces centres d'affaires, qui les place en situation d'ostracisme vis-à-vis de leur entourage, tant en termes de coopération judiciaire que d'harmonisation normative dans le cadre d'accords d'intégration. Le concept de territoire *offshore* exprime donc une idée de marginalité ou de mise à l'écart.

Les centres financiers *offshore* peuvent être définis, par opposition à l'*onshore*, comme des pays ou territoires non coopératifs. Leur législation, qui comporte des lacunes, se reconnaît ainsi : elle n'exige qu'un faible capital de départ, ne prévoit aucune formalité d'enregistrement ou les limite au strict minimum. En outre, elle admet la possibilité pour les sociétés de tenir leurs conseils d'administration ou leurs assemblées générales d'actionnaires en tout point du monde, permet la nomination d'administrateurs professionnels et autorise les actions au porteur, sans obliger la tenue d'un audit comptable régulier. Lorsque cette législation « sociétés *offshore* » est complétée par un secret bancaire absolu et une absence de coopération judiciaire, on se trouve en présence d'un Etat ou territoire non coopératif.

Les législations *offshore* ne satisfont pas toujours l'ensemble des critères précités mais répondent néanmoins à plusieurs d'entre eux. Ils offrent une panoplie de structures ou entités juridiques à vocation économique dont l'activité est très souvent fictive. On peut voir dans les caractéristiques que présentent les centres financiers *offshore* et les places à secret bancaire fort, un ensemble d'outils pouvant servir non seulement à blanchir les produits du trafic de drogues et d'autres infractions, mais également à commettre certains types de délits financiers. Ces centres ont en effet mis au point tout un ensemble d'instruments, qui vont des fondations aux trusts et autres sociétés fiduciaires, en passant par les banques et comptes bancaires, parfaitement intégrés à des pays et territoires qui refusent de coopérer avec le reste de la communauté internationale dans les enquêtes criminelles et fiscales.

C'est le cas de la société-écran. Les blanchisseurs de capitaux utilisent ce genre d'entreprises qui semblent légales et qui ont des affaires légales, mais qui sont en réalité contrôlées par des criminels. Les sociétés-écrans amalgament les fonds illicites avec les fonds légaux afin de dissimuler les gains mal acquis. L'accès des sociétés-écrans à des fonds illicites leur permet de financer leurs produits et services même à des prix inférieurs à ceux du marché. De ce fait, les entreprises légales

éprouvent des difficultés à concurrencer ce type de sociétés, dont le seul objectif est de protéger et de préserver les fonds illicites et non de réaliser un bénéfice.

Les sociétés-écrans permettent de masquer l'identité du propriétaire réel des fonds. Leur comptabilité est d'un accès plus difficile pour les autorités parce qu'elles sont situées dans des zones extra-territoriales ou appartiennent à des professionnels invoquant le secret, et ceux qui les gèrent agissent sur instructions anonymes et à distance. Ces sociétés servent au stade du placement en recevant des dépôts d'espèces qui sont ensuite souvent envoyés dans un autre pays, ou au stade de l'intégration pour acheter des biens immobiliers. Elles ont aussi servi en beaucoup d'occasions à des infractions principales de faillites frauduleuses.

A côté des sociétés-écrans, il y a d'autres entités comme les *trusts*, qui prospèrent particulièrement dans un contexte *offshore*. Le *trust* est un mécanisme de fiducie qui constitue l'un des piliers du droit commercial anglais. C'est un acte juridique par lequel le « *settlor* » transfère des biens à un « *trustee* » qui les administre ou les affecte en faveur d'une ou plusieurs personnes déterminées qui en seront les bénéficiaires réels. Né de la nécessité de poursuivre les affaires des commerçants lorsqu'ils partaient en mer et d'assurer la protection financière de leurs familles en cas de calamité ou de non-retour, cet instrument juridique discret peut être facilement utilisé pour le blanchiment.

En effet, les *trusts* ont l'avantage pour les organisations criminelles de mettre les actifs hors de portée des poursuites judiciaires, tout en assurant une confidentialité quasi-absolue. En plus, certaines juridictions *offshore* ont récemment introduit une disposition de droit applicable aux *trusts* qui en rend possible la constitution sans en préciser l'objet. Ce qui permet d'effacer toute trace qui pourrait établir un lien entre le bénéficiaire et la source des fonds acquis par des moyens illégaux.

Le système permet de masquer l'identité des propriétaires ou des bénéficiaires, faisant échec à la traque financière. Car il faut prendre en compte de nombreux obstacles juridiques ou pratiques. Ceux-ci concernent l'accès par les autorités administratives et judiciaires aux informations concernant l'identité des titulaires ou propriétaires-bénéficiaires, et les informations liées aux transactions enregistrées.

Il faut revenir sur les lacunes existant dans les réglementations financières de ces places *offshore*, pour soulever un problème de fond. Il s'agit de l'absence ou de l'insuffisance des réglementations et des dispositifs de surveillance visant l'ensemble des institutions financières d'un pays ou d'un territoire donné, au plan interne ou extraterritorial, sur une base équivalente au regard des normes internationales applicables au blanchiment de capitaux. En abusant du principe de souveraineté, les centres financiers *offshore* refusent de communiquer les informations indispensables à la poursuite des enquêtes financières. Ils deviennent objectivement complices du blanchiment de l'argent.

En effet, les places financières *offshore* font un usage excessif des régimes de secret applicables aux institutions financières. Ainsi, les dispositions en matière de secret peuvent être invoquées à l'encontre des autorités administratives ou judiciaires compétentes, mais pas levées par elles, dans le cadre des enquêtes concernant des opérations de blanchiment des capitaux. De plus, la quasi-absence de réglementation du secteur bancaire *offshore* alliée à la protection excessive du secret bancaire empêche souvent les organismes de réglementation d'un autre pays de superviser efficacement les filiales des établissements financiers de ce même pays situées dans ces centres<sup>4</sup>.

Les centres financiers *offshore*, en refusant la coopération internationale et l'application de lois élémentaires de « bonne tenue », offrent des moyens considérables pour contourner les systèmes de détection des flux financiers criminels. En plus de l'inadéquation des règles concernant la délivrance d'agrément et l'établissement des institutions financières, y compris l'évaluation des antécédents des directeurs et propriétaires-bénéficiaires, il y a lieu de souligner la possibilité pour des personnes physiques ou morales de gérer une institution financière sans autorisation ou enregistrement ou avec seulement des obligations rudimentaires en la matière. A cela s'ajoute l'absence de mesures pour empêcher d'éventuels

---

4 Même si des problèmes comme l'évasion fiscale ne peuvent être évoqués que de façon latérale dans ce travail, on peut noter que pour permettre à leurs clients d'échapper plus facilement au contrôle fiscal de leur pays d'origine, les dépositaires de fonds situés dans ces paradis fiscaux offrent une grande discrétion bancaire qui ne permet pas d'identifier les titulaires de comptes. Beaucoup vendent des sociétés offshore, qui sont autorisées à mener des activités uniquement en dehors du pays où elles ont été constituées, ne sont pas soumises à l'impôt ou à une réglementation et sont protégées par les lois sur le secret industriel. Une fois la société créée dans une place offshore, un dépôt bancaire est effectué dans le paradis fiscal au nom de cette société, dont on aura veillé à ce que l'identité du propriétaire soit protégée par les lois sur le secret industriel.

criminels ou leurs associés d'exercer des fonctions de gestion et de contrôle, ou d'acquérir une participation importante dans des institutions financières.

Un fait frappant dans ces centres financiers *offshore* est la carence dans les obligations d'identification des clients imposées aux institutions financières. Cela se manifeste, notamment, par l'existence de comptes anonymes ou de comptes à des noms manifestement fictifs, l'absence de lois, réglementations ou accords efficaces entre les autorités de surveillance et les institutions financières ou d'accords d'auto-réglementation entre les institutions financières sur l'identification du client et du bénéficiaire effectif d'un compte.

Il en résulte qu'il n'y a aucune obligation de vérifier l'identité du client de façon à pouvoir identifier, le cas échéant, les véritables propriétaires lorsqu'il existe des doutes au cours d'une relation d'affaires ou sur la question de savoir si le client agit en son nom propre. Il n'y a pas non plus d'obligation pour les institutions financières de mettre en place des programmes continus de formation contre le blanchiment des capitaux.

La criminalité organisée profite au mieux des possibilités presque infinies offertes par les techniciens de la finance agissant à l'échelle transnationale. Les blanchisseurs recherchent de plus en plus les conseils ou les services d'intermédiaires hautement spécialisés. Ainsi, des professionnels du droit et de la comptabilité tels que les avocats, les notaires ou des agents spécialisés dans la création de sociétés et les comptables sont utilisés comme clés d'accès à des mécanismes juridiques ou financiers permettant de blanchir des capitaux en recourant à des sociétés-écrans ou des *trust*. Ce savoir-faire recouvre aussi bien des conseils prodigués en ce qui concerne les structures de sociétés et les localisations extraterritoriales les mieux adaptées à l'opération souhaitée que la constitution effective des sociétés ou des fiducies<sup>5</sup> qui en forment le cadre.

---

<sup>5</sup> La fiducie est l'acte juridique par lequel une personne, le fiduciaire, rendue titulaire d'un droit patrimonial, voit l'exercice de ce droit limité par une série d'obligations parmi lesquelles figure généralement celle de transférer le droit au bout d'une certaine période soit au fiduciaire, soit à un tiers bénéficiaire.

Ces ouvreurs de porte sont quelque fois aussi sollicités pour donner une apparence de légitimité à ces opérations en servant en quelque sorte d'intermédiaires dans les relations avec les institutions financières, notamment par le biais de placements, de création de sociétés, des fiducies et autres constructions juridiques, en somme, l'exécution d'opérations pour le compte de leurs clients en vue de la mise en place de mécanismes juridiques, de transferts ou de procédure translatrice de propriété.

Ces experts ont souvent pour mission d'étudier les aspects techniques et juridiques des placements prévus pour l'organisation criminelle et d'identifier les techniques financières les plus appropriées pour que ces investissements semblent licites du point de vue légal. Ils s'efforcent en outre, dans la mesure du possible, de rendre ces placements rentables.

Ainsi, ces spécialistes des procédures bancaires et des instruments financiers internationaux les plus complexes peuvent procéder à des transactions financières entre différentes zones géographiques, grâce à des opérations triangulaires entre sociétés et entre institutions de crédit étrangères ou en procédant à des virements électroniques et en utilisant des lettres de crédit *stand-by* données en garantie de contrats commerciaux, les fonds étant ensuite investis dans d'autres activités commerciales.

Il faut ajouter que la notoriété et le réseau de relations de ces intermédiaires réduisent le risque de détection, augmentent le niveau apparent de respectabilité et cautionnent, volontairement ou non, des personnes qui, autrement susciteraient des soupçons légitimes. Les malfaiteurs peuvent agir plus directement en faisant appel par exemple à un courtier en valeurs mobilières « au-dessus de tout soupçon » pour convertir d'importantes sommes en espèces en titres de placement.

## B – LA DIVERSITE DES SOURCES DE FINANCEMENT DU TERRORISME

Les événements du 11 septembre 2001, qui ont endeuillé New York et Washington ont montré que les terroristes se servent pour leurs propres fins des progrès réalisés dans les domaines des transports, de la technologie de l'information et des services

financiers. Les réseaux terroristes sont à même d'exercer leurs activités à l'échelle mondiale en s'appuyant sur des structures financières non décelées. Cet attentat a révélé à la face du monde qu'ils étaient capables d'exploiter les lacunes ou autres points faibles du système financier légal, pour financer des actes violents prohibés par la communauté internationale..

Il a été précisé dès l'introduction les différences qui existaient entre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Aussi, nous ne procédons qu'à un rappel qui nous semble important, car il concerne les points de rencontre et de divergence entre ces deux types d'activités illégales. On ne reviendra pas sur le fait que s'il n'y a pas un consensus dans la définition et la qualification d'une action comme terroriste, un accord peut se réaliser plus facilement sur le caractère délictuel du blanchiment.

En plus du fait qu'il n'y a pas unanimité dans la définition du terrorisme, une autre différence avec le blanchiment tient en ce que le système de financement des activités terroristes peut comporter des activités parfaitement légales ou « quasi-légales », consistant en dons d'individus, d'associations caritatives ou d'Etats<sup>6</sup>. Pour parvenir à ses utilisateurs, les terroristes, l'argent passe par un processus de « noircissement », encore appelé *reverse money laundering*<sup>7</sup>. Mais lorsque l'origine des fonds est illicite, le financement du terrorisme utilise les mêmes techniques que la criminalité organisée.

Le terrorisme est, par nature, une activité clandestine. L'action terroriste relève du secret et requiert, durant ses phases préparatoires, la clandestinité. Les groupes terroristes doivent pouvoir se cacher et se déplacer d'un pays à l'autre rapidement. L'approvisionnement en armes et matériel électronique réclament savoirs et expertises. Les « réseaux dormants », des infrastructures d'accueil susceptibles

---

6 La multinationale terroriste *Al Quaida*, se finance par des activités licites et/ou illicites, blanchiment et noircissement permettant d'effectuer des transferts des unes aux autres. Les nombreuses sociétés qui gravitaient ou gravitent encore autour du réseau Ben Laden ne sont pas toutes actives dans le blanchiment de l'argent de la drogue. Certaines d'entre elles sont dans le bâtiment, la gestion de fermes en Autriche, le commerce de diamant en Afrique, la pêche au Kenya, l'exploitation agricole au Tadjikistan, activités a priori licites.

7 Ludovic François, Pascal Chaigneau, Marc Chesney, *Criminalité financière*. Editions d'Organisation, p.45

d'être réactivés, doivent être entretenus. Cette logistique coûte cher et nécessite des moyens importants.

Sous sa version moderne et à l'échelle où il se déploie, il nécessite des moyens logistiques et financiers importants. Un groupe terroriste doit, comme n'importe quelle organisation criminelle, être capable de mettre en place et de maintenir une infrastructure financière efficace. C'est ainsi que, s'agissant des procédés utilisés lorsqu'il s'agit de dissimuler les liens entre l'origine des fonds et leur destination, le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) note que les terroristes « *acheminent ces fonds de la source à l'endroit où ils seront utilisés de la même manière que les groupes criminels non terroristes blanchissent des capitaux* »<sup>8</sup>.

Pour poser dans sa globalité le problème du financement du terrorisme, il convient de répertorier les circuits qu'il emprunte et qui ne relèvent pas tous du système formel qui est celui des banques. De même, l'intermédiation d'organisations sans but lucratif constitue un excellent moyen de transferts de fonds. C'est pourquoi nous leur accordons ici une certaine place dans notre étude.

## **1 – Les circuits de financement du terrorisme**

Si les groupes terroristes internationaux ne sont pas prioritairement motivés par l'appât du gain, ils ont besoin d'argent pour attirer de nouveaux membres et pour financer leurs activités. Certains d'entre eux ont aussi besoin de fonds afin de lancer des campagnes publicitaires dans les médias, d'exercer leur influence sur le plan politique et d'entreprendre des projets sociaux destinés à conserver leurs membres et à attirer des partisans.

Les réseaux de groupes terroristes utilisent toutes sortes de techniques pour recueillir des fonds et pour les faire circuler. Parmi les nombreuses voies et moyens disponibles on peut citer :

- le transport de billets de banque. Il est difficile de repérer l'argent liquide transporté par des messages car ce transport ne laisse aucune trace écrite ;

---

<sup>8</sup> GAFI, Rapport sur les typologies du blanchiment de capitaux 2002-2003, p. 7.

- les institutions financières classiques : le caractère international de la plupart des groupes terroristes étrangers les oblige à avoir recours à des banques et à d'autres établissements financiers ;
- les bureaux de change : la plupart des bureaux de change jouent un rôle important dans le transfert des fonds. Leur présence est la plus importante dans les pays où l'argent liquide constitue un moyen accepté pour conclure des affaires et où un grand nombre d'expatriés envoient des fonds à leur famille dans leur pays d'origine.

Ainsi, les résidents hors de leurs pays d'origine ont mis au point des réseaux parallèles au système financier formel afin d'échapper aux coûts de transfert parfois excessifs et de trouver des modalités mieux adaptées à des besoins particuliers ressentis par ces catégories de population. Pour des travailleurs migrants se trouvant en situation illégale ces systèmes parallèles sont presque le seul moyen à leur disposition pour envoyer de l'argent à leurs familles, dès lors qu'ils ne peuvent pas faire usage du réseau bancaire formel.

Les fonds destinés à des fins terroristes sont susceptibles d'emprunter des circuits multiples, autant par les réseaux bancaires officiels que par les réseaux financiers parallèles et dans certains cas, de l'argent comptant, de l'or ou d'autres valeurs sont tout simplement transportés physiquement. Au fur et à mesure que les dispositifs de lutte contre le blanchiment sont appliqués dans les institutions financières, le risque d'être découvert augmente pour ceux qui cherchent à utiliser le système bancaire afin de blanchir les produits de leurs activités criminelles. Ce qui justifie le recours aux systèmes informels de transferts de fonds.

Il existe un grand nombre de systèmes informels de transfert de fonds, certains connus, d'autres invisibles, dans la mesure où ils ne sont pas repérés par les organismes gouvernementaux et par les instances préposées à la surveillance internationale du financement d'activités terroristes. Ainsi, en opérant en marge des réseaux bancaires officiels, ces systèmes privés de transfert de fonds s'imposent comme des moyens privilégiés pour manœuvrer en toute impunité et sans laisser d'éléments suffisants pour établir le parcours emprunté par l'argent.

Pour les terroristes, l'avantage est le même que pour les organisations criminelles. L'argent circule sans que des informations sur leurs activités soient immédiatement accessibles aux autorités dont la mission est de retracer les mouvements financiers ayant pour finalité des activités terroristes. L'opacité des systèmes informels de transfert de fonds en fait des outils particulièrement bien adaptés pour transférer des fonds à des groupes ou à des organisations en vue d'activités terroristes sans que le destinataire soit connu des organes de surveillance des marchés.

N'étant supervisés par aucune autorité de tutelle, ces systèmes reposent sur un code de confiance qui fonde leur respectabilité auprès de leur communauté. Amplement représentés au sein des communautés asiatiques et du Proche Orient, ces réseaux connaissent plusieurs noms : *Fei Ch'ien* en Chine, *Hui Kuan* à Hong Kong, *Phei Kwan* en Thaïlande, *Hundi* en Inde, *Padala* aux Philippines. Cependant, ils sont communément regroupés sous le nom arabe « *Hawala* » ou transfert, pour désigner un réseau informel de transfert de fonds d'un lieu à un autre par le biais de courtiers, les *hawaladars*, quels que soient la nature de la transaction ou les pays impliqués.

Les *hawaladars* se rémunèrent en prélevant une commission ou en jouant sur la marge d'intermédiation. Ces commissions qu'ils prélèvent sont moins élevées que celles pratiquées par les banques ou d'autres institutions de transfert de capitaux, car leurs frais généraux sont réduits au minimum et les autres petites entreprises qu'ils gèrent échappent aux coûts de la réglementation financière. Si l'*hawala* est utilisée pour des transferts de fonds tout à fait légitimes, son caractère anonyme et ses formalités réduites au minimum en font un instrument privilégié pour ceux qui veulent détourner le système afin de transférer des fonds destinés au financement d'activités illicites.

Par ailleurs, ces services alternatifs de remise de fonds, encore appelés systèmes bancaires souterrains, peuvent parfois se raccorder aux systèmes bancaires formels, par exemple en recourant aux comptes bancaires de l'opérateur d'un service parallèle. Le circuit informel de financement du terrorisme recoupe alors le circuit formel, par le transit de fonds licites ou non licites. Lorsque ces fonds sont déposés dans les établissements bancaires, la technique d'utilisation la plus caractéristique est celle de la segmentation connue sous la dénomination de « *stroumphage* » ou *smufing*. Le mot évoque l'image des petits personnages bleus des bandes

dessinées, qui par leur nombre et leur apparence sont difficiles à reconnaître les uns des autres.

Cette technique consiste à faire de nombreux dépôts de montants inférieurs au seuil de déclaration sur un grand nombre de comptes, afin de ne pas soulever des soupçons sur les sommes déposées. L'argent est ensuite transféré vers un autre compte, en général placé à l'étranger, pour y être retiré rapidement, effaçant toute trace de la transaction. A la différence des techniques du blanchiment de capitaux, les opérations qui se rattachent au financement du terrorisme portent le plus souvent sur de petits montants, car le terroriste n'a pas nécessairement besoin de sommes astronomiques pour agir. Les sommes que les cellules terroristes ou leurs membres cherchent à occulter sont parfois minimales comparées aux sommes recyclées par la criminalité organisée et par les grands trafiquants de stupéfiants.

Pour transférer ces montants propres en vue de financer leurs activités, les terroristes utilisent les marchés financiers. Il a en effet été constaté que très souvent ils utilisent les canaux ordinaires de la finance internationale pour la gestion de leurs valeurs patrimoniales et qu'ils reçoivent parfois des fonds en provenance d'associations ou de sociétés parfaitement légales. Ces institutions leur permettent de transférer des fonds entre des institutions financières différentes, tant au niveau national qu'international. Elles leur permettent également de changer des devises et de payer des biens utilisés dans les processus de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

## **2 – L'utilisation des organismes à but non lucratif**

S'agissant des activités légitimes qui servent au financement d'opérations terroristes, on peut citer le cas de la collecte de fonds auprès de certaines communautés, sous le prétexte d'une cause charitable. Il est question ici d'une catégorie hybride, combinant à la fois un motif légitime, en l'occurrence les œuvres de charité et d'une situation pouvant être qualifiée de frauduleuse.

Le secteur caritatif est un pan vital de l'économie mondiale et de nombreuses économies et systèmes sociaux nationaux. Il complète l'activité des secteurs public

et privé en apportant un large éventail de services publics et en améliorant la qualité de la vie. Aussi est-il souhaitable de préserver et pérenniser la pratique du don caritatif et le secteur institutionnel solide et diversifié qui lui sert de vecteur. Les organismes à but non lucratif peuvent revêtir différentes formes. Il peut s'agir entre autres d'associations, de fondations, de comités de collecte de fonds, entreprises d'intérêt public.

Dans le cadre de leurs activités, ces organismes collectent d'importantes sommes auprès de donateurs et les distribuent, après prélèvement de leurs frais de gestion, à des bénéficiaires. Pour ces organismes à but non lucratif qui manient des fonds, l'utilisation de comptes bancaires officiels pour y déposer leurs fonds et le recours aux circuits formels ou agréés pour transférer de l'argent, notamment dans des pays étrangers, sont considérés comme faisant partie des meilleures pratiques. Pourtant, les organisations à but non lucratif, en particulier celles qui interviennent dans la collecte ou la distribution de fonds, présentent une vulnérabilité particulière face au risque d'une utilisation abusive à des fins de blanchiment ou de financement du terrorisme.

En effet, l'utilisation potentiellement abusive d'organismes à but non lucratif par les groupes terroristes peut revêtir diverses formes. L'une d'elles est l'établissement d'un organisme à but non lucratif visant un objectif caritatif déclaré, mais dont la seule raison d'être est l'acheminement de fonds vers une organisation terroriste.

Autre possibilité, un organisme à but non lucratif ayant un objet humanitaire ou caritatif légitime peut être infiltré par des terroristes ou des personnes qui les soutiennent et qui, une fois qu'elles ont obtenu des positions clés au sein de l'organisme, détournent une partie des fonds collectés à des fins caritatives légitimes afin de soutenir directement ou indirectement une organisation terroriste. Dans ce dernier cas, ces actes sont souvent commis à l'insu des donateurs, voire du personnel et des dirigeants de l'organisme lui-même.

Il peut aussi arriver que des organisations caritatives soient établies par des terroristes en vue de financer leurs activités criminelles. Elles servent alors d'intermédiaires ou de couvertures pour des transferts de fonds, souvent, à une échelle internationale. Dans certains cas, le rôle de l'organisme peut aller jusqu'à assurer les déplacements et le soutien logistique aux terroristes eux-mêmes. Elles peuvent également devenir des sortes de comptes bancaires servant à récolter des

fonds, souvent sous la forme de donations. Les opérations financières consistent le plus souvent en des versements en espèces, correspondant aux dons, suivis du transfert des fonds également vers l'étranger.

Par ailleurs, les terroristes ont parfois recours à l'utilisation de prête-noms ou de mandataires pouvant être des membres de la famille ou des proches qui sont reconnus dans la communauté et qui pourront faire des transactions bancaires pour leur compte. Cela est dû au fait que les terroristes réalisent de plus en plus que pour cibler les opérations financières douteuses, les institutions financières et les organes de surveillance utilisent les listes de terroristes et d'organismes de charité considérés comme ayant des liens avec des groupes terroristes.

Ce petit aperçu de certaines méthodes utilisées par les criminels démontre bien les difficultés auxquelles doivent faire face les professionnels du secteur financier afin d'éviter qu'ils soient utilisés à leur insu à des opérations de blanchiment ou de financement d'activités terroristes. Les méthodes et les techniques sont d'une redoutable complexité. Elles évoluent avec le temps et font appel aux dernières innovations en matière d'ingénierie financière et de technologie. Un défi est donc lancé à toute la communauté internationale qui prend la menace très au sérieux. Bien que des efforts non négligeables aient été accomplis jusqu'à présent, une vigilance accrue ainsi qu'une mise à jour continue de la connaissance des mécanismes utilisés par les blanchisseurs et les terroristes est de mise pour les acteurs du secteur financier. C'est le seul moyen de continuer à maintenir leur réputation et de sauvegarder la crédibilité du système financier.

La détermination de la communauté internationale a conduit à l'élaboration d'un cadre normatif international, qui a établi les principes et les bases d'une politique collective et cohérente de lutte contre le blanchiment de capitaux. Face à l'ampleur du phénomène, de nombreux textes de lois se sont succédés depuis la fin des années 80, aux niveaux international, européen et africain. C'est à leur analyse qu'est consacré le second chapitre de cette première partie de notre travail.

## Chapitre II : LA RIPOSTE DE LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE FACE A LA CRIMINALITE FINANCIERE

Ainsi qu'a tenté de le montrer le premier chapitre, le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont en passe de figurer parmi les activités les plus dangereuses pour l'économie mondiale compte tenu des effets dévastateurs qu'ils ont, sous le masque d'opérations financières apparemment inoffensives.

Dans le domaine du blanchiment de l'argent, la criminalité organisée opère à l'échelon international pour mieux tirer parti des particularités juridiques et réglementaires des différents États. Ce caractère trans-frontalier, a suscité au cours de la dernière décennie, une prise de conscience suivie d'une mobilisation sans précédent de la communauté internationale.

Qu'il s'agisse des profits réalisés par des trafiquants de drogue de petite envergure ou du détournement des deniers de l'État par des fonctionnaires indécents, les produits d'activités criminelles ont le pouvoir de corrompre et, en dernier ressort, de déstabiliser des communautés, voire des économies nationales dans leur ensemble. Ils peuvent avoir des conséquences économiques et sociales dévastatrices pour les États, en particulier pour les pays en développement et ceux qui ont des systèmes financiers fragiles. Les pays qui entament l'ouverture de leur économie deviennent naturellement des zones prisées des acteurs du blanchiment de capitaux.

Même s'il n'est pas toujours évident d'établir un lien entre les mesures de lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme, on constate des similarités dans les méthodes, le financement, et parfois, entre les groupes se dédiant à des activités criminelles ou terroristes, puisque les dispositifs relatifs à la lutte contre la criminalité organisée sont susceptibles de s'appliquer à la lutte contre le terrorisme.

La lutte contre le terrorisme et son financement a bénéficié de la mobilisation internationale contre le blanchiment de capitaux. En effet, si ces deux problématiques demeurent distinctes, le volet préventif de la lutte contre le financement du terrorisme fait largement appel aux mêmes instruments que ceux mis en œuvre pour lutter contre le blanchiment. Aujourd'hui, elles constituent un couple

indissociable dans l'approche que retiennent la plupart des organisations internationales.

Ainsi depuis deux décennies, la prise de conscience par les gouvernements de ce phénomène a conduit à l'élaboration d'un cadre normatif qui a établi les principes et les bases d'une politique collective et cohérente de lutte contre la criminalité financière. Face à la menace d'attaques terroristes, l'urgence de légiférer a été ressentie à l'échelle mondiale. La stratégie globale adoptée à cet égard se justifie par le caractère transnational de l'activité de terrorisme. Les principales sources d'ordre textuel en matière de lutte contre le financement du terrorisme sont contenues dans la Convention internationale pour la répression sur le financement du terrorisme, adoptée par l'assemblée générale des Nations Unies le 9 décembre 1999, les Résolutions du Conseil de Sécurité, les Huit recommandations spéciales du GAFI venues s'ajouter aux autres quarante recommandations.

L'Afrique subsaharienne face aux conséquences néfastes de la criminalité reste en état de veille pour préserver l'intégrité, la stabilité de ses États et de leur système économique et financier. Aussi a-t-elle souscrit aux diverses recommandations communautaires en adoptant des législations anti-blanchiment et anti-terroristes. C'est dire que chaque pays prend en compte les caractéristiques particulières de ses institutions financières, de ses marchés et de son économie générale. Toutes ces décisions doivent toutefois être prises en respectant les normes internationales. Il s'agira d'étudier successivement l'arsenal de textes et de principes directeurs mis en place à cet effet, puis les liens de coopération entre les acteurs qui en découlent.

La nécessité d'une réglementation communautaire au sein de l'UEMOA se justifie par le fait que les évolutions observées dans le monde ces dernières années, notamment en matière de développement de la criminalité financière et qui semblent se dessiner dans la sous-région, comportent des risques d'atteinte à l'intégrité du système financier de l'UEMOA qu'il importe d'anticiper. Aussi, la vigilance s'avère indispensable pour lutter contre le développement des opérations de blanchiment et celles de financement du terrorisme, qui constituent un risque d'instabilité des économies de la Zone Franc.

## A – L'ELABORATION DU CADRE NORMATIF INTERNATIONAL

Les autorités qui luttent contre la criminalité financière dans de nombreux pays sont arrivées à la conclusion que le fait d'empêcher des malfaiteurs de blanchir leur

argent est un moyen important dans la lutte contre les organisations terroristes, contre le trafic de la drogue et toute autre forme de crime organisé. Afin de réussir dans ce combat, ils ont compris qu'il était nécessaire d'établir des critères internationaux et de promulguer des lois permettant la collaboration entre les gouvernements, les autorités préposées à l'application de la loi et les institutions financières.

Ainsi, la communauté mondiale s'est engagée à combattre le blanchiment et le financement du terrorisme, en agissant notamment par le gel opportun des avoirs et l'arrestation des personnes impliquées dans ces activités. Des réformes juridiques et structurelles à long terme propres à assurer l'intégrité du système financier international ont été mises en place dans cette optique. Cette attitude s'est notamment traduite par l'adoption d'importantes résolutions du Conseil de Sécurité de l'Organisation des Nations Unies (CSNU) et de recommandations émanant du GAFI.

## **1 – Les conventions et accords internationaux**

En réponse à l'inquiétude que suscite la croissance du trafic international de stupéfiants ainsi que les quantités énormes d'argent qui en découlent et qui entrent dans le système bancaire, l'ONU, par le biais du Programme des Nations unies pour le Contrôle International des Drogues (PNUCID) a lancé un accord international pour lutter contre le trafic de stupéfiants et le blanchiment de capitaux qui en découle.

Ainsi, les Nations Unies ont adopté le 20 décembre 1988 la Convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, premier instrument universel ayant permis de définir légalement la notion de blanchiment et d'en prévoir la répression, à l'encontre des trafiquants eux-mêmes mais aussi de tous leurs intermédiaires et des banquiers. Cette convention dite *Convention de Vienne* contient essentiellement des dispositions de lutte contre le trafic illicite de stupéfiants ainsi que des mécanismes d'application de la loi afférente.

Bien qu'elle n'utilise pas le terme de « blanchiment de capitaux », elle en définit le contenu et demande aux pays de conférer le caractère d'infraction pénale à cette

activité<sup>9</sup>. La *Convention de Vienne* limite toutefois les infractions à celles de trafic de stupéfiants et n'aborde pas les aspects préventifs du blanchiment de capitaux. Elle est entrée en vigueur le 11 novembre 1990.

Par ailleurs, afin d'étendre l'effort de lutte contre la criminalité transnationale organisée, l'ONU a adopté en décembre 2000 la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, dite *Convention de Palerme*. Cette convention contient un large éventail de dispositions de lutte contre la criminalité organisée et engage les pays qui l'ont ratifiée à mettre en œuvre ses dispositions par l'adoption de lois nationales. En ce qui concerne le blanchiment de capitaux, la *Convention de Palerme* oblige en particulier tous les pays qui l'ont ratifiée à :

- Conférer le caractère d'infraction pénale au blanchiment de capitaux et à inclure dans les infractions principales toutes les infractions graves, commises à l'intérieur et à l'extérieur du territoire, et permettre de déduire la connaissance, l'intention ou la motivation de circonstances factuelles objectives<sup>10</sup> ;
- instituer un régime de réglementation afin de prévenir et de détecter toutes formes de blanchiment d'argent, lequel régime met l'accent sur les exigences en matière d'identification des clients, d'enregistrement des opérations et de déclaration des opérations suspectes ;

En ce qui concerne la lutte contre le terrorisme en général, elle a toujours été ressentie comme un besoin. Cependant, elle a pris une forme et une ampleur sans précédents depuis le 11 septembre 2001. L'adoption de lois et de mesures s'est imposée comme une nécessité à toute la communauté internationale. La détermination à prévenir et combattre ce fléau s'est traduite notamment par l'adoption de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, et les Résolutions n°1373 et 1390 du Conseil de Sécurité de l'Organisation des Nations Unies (CSNU).

L'ONU a donc été la première organisation internationale à prendre des mesures importantes pour lutter contre le financement du terrorisme à une échelle réellement mondiale. Elle est habilitée à adopter des conventions et des traités internationaux

---

9 La Convention de Vienne, Article 3 b) et c) i) ;

10 La Convention de Palerme, Article 6 ;

qui ont force de loi dans un pays à partir du moment où celui-ci a signé, ratifié et mis en œuvre la convention, en fonction de sa constitution et de sa structure juridique. Dans certains cas, le Conseil de sécurité de l'ONU a même le pouvoir de lier un pays par le biais d'une résolution du conseil de sécurité, indépendamment de toute autre action.

Parmi les mesures prises par l'ONU dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, figure la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, adoptée par l'Assemblée des Nations Unies le 9 décembre 1999. Cette convention définit le financement du terrorisme en tant que tel comme un délit autonome. L'acte est réprimé indépendamment du fait qu'un acte terroriste soit ou non réalisé. En outre, la convention contient des dispositions tendant à faciliter la coopération internationale et à empêcher la préparation et l'exécution d'activités financières soutenant le terrorisme.

Nouvelle arme puissante dans la lutte contre le financement du terrorisme, la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme améliore les conventions précédentes de deux façons :

- elle empêche les personnes et les organismes de fournir ou de réunir des fonds devant servir à commettre des actes terroristes ;
- elle met en place une stratégie globale pour lutter contre le terrorisme en permettant de supprimer le financement d'actes terroristes désignés par d'autres accords internationaux et d'éliminer le soutien financier de tout acte «*destiné à tuer ou à blesser grièvement*» pour n'importe laquelle des trois raisons suivantes ; à savoir intimider une population, contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque.

Le fondement de la réaction de l'ONU se trouve dans la résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies adoptée le 28 septembre 2001. Cette résolution vise à renforcer la coopération internationale en vue de prévenir et de réprimer le financement et la préparation du terrorisme. Elle demande aux États membres des Nations Unies d'adopter des mesures vigoureuses contre le financement d'activités terroristes et a instauré également le Comité contre-terrorisme du Conseil de sécurité afin d'en surveiller le respect par les États.

De plus, la résolution n° 1373 du Conseil de Sécurité de l'ONU invite les membres de

l'organisation à prévenir et réprimer le financement des actes terroristes en érigeant en crime la fourniture et la collecte de fonds susceptibles d'être utilisés pour perpétrer des actes terroristes. Elle préconise le gel des fonds et autres ressources économiques des personnes qui commettent ou participent à la commission d'actes terroristes.

En outre, la résolution invite les membres de l'organisation à ratifier les conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme, y compris la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme en date du 9 décembre 1999. Enfin, elle prône l'échange de renseignements à l'échelle internationale et la coopération sur les plans administratif et judiciaire afin de prévenir les actes terroristes.

Par ailleurs, cette résolution, notant avec préoccupation les liens étroits existant entre le terrorisme international et notamment la criminalité transnationale organisée, le trafic de drogue, le blanchiment d'argent, le trafic d'armes, souligne la nécessité de prendre des initiatives aux échelons national, régional et international afin de renforcer les actions concertées au niveau mondial face aux menaces que font peser ces fléaux sur la sécurité internationale. En application de cette résolution un Comité de Sanctions a été mis en place en vue de prendre des sanctions contre les organisations terroristes, en particulier le gel de leurs avoirs.

Faisant suite à la résolution 1373 du CSNU une autre résolution du CSNU, la résolution 1390 (2002)<sup>4</sup>, a mis l'accent sur les mesures relatives à Oussama Ben Laden, aux membres d'Al-Qaïda, aux Talibans et aux particuliers, groupes et organisations associés à eux. Entre autres mesures, il s'agit de bloquer les ressources économiques, de prévenir l'approvisionnement en armes ou leur vente et d'empêcher les membres des deux groupes d'entrer sur les territoires des pays membres de l'organisation ou d'y transiter.

Dans cette résolution, le Conseil a demandé au Comité des sanctions d'actualiser régulièrement la liste des membres d'Al-Qaïda et des Talibans, des groupes et entités associées à eux. La résolution 1390 est importante parce qu'elle s'attaque, par une action multilatérale, au terrorisme comme étant une forme multisectorielle et transnationale d'activité. En outre, la résolution 1390 appelle les États à rendre compte de sa mise en oeuvre dans un délai de 90 jours, à demander des informations à d'autres États au sujet de leurs mesures de mise en application et à faire connaître dans les médias les informations sur leurs mesures.

Au plan extérieur, la Commission a pris plusieurs mesures afin de faciliter la mise en œuvre de la résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies, ses efforts en matière de renforcement des capacités servant de modèle aux autres organisations multilatérales. Les domaines concernés recouvrent le droit financier, les douanes, l'immigration, l'extradition, les services policiers et l'application de la loi, ainsi que le renforcement des capacités dans le secteur judiciaire et la lutte contre les réseaux terroristes. L'assistance en matière de droit financier comprend les projets relatifs au blanchiment d'argent et une étude des lois en vigueur dans les pays du Pacte andin<sup>11</sup> afin de donner suite aux recommandations du GAFI.

L'engagement africain pour prévenir et combattre le terrorisme remonte en juillet 1992, lorsque les chefs d'États et de Gouvernement de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) ont adopté la Déclaration contre l'extrémisme, à Dakar. Cette réaction africaine a abouti à l'adoption de la Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, prise lors de la 35<sup>ème</sup> Session Ordinaire de l'Assemblée des Chefs d'Etats et de Gouvernements en Juillet 1999 à Alger.

Par la suite, le 17 octobre 2001, les chefs d'Etat et de gouvernement et les représentants de 27 pays africains se sont réunis à Dakar pour examiner la question à la lumière des événements du 11 septembre 2001. Dans cette « Déclaration de Dakar contre le terrorisme », les participants ont entre autres, condamné le phénomène, décidé de renforcer la coopération et la coordination des Etats africains dans la lutte contre le terrorisme et invité les pays africains à faire diligence pour ratifier la Convention de l'OUA relative à la lutte contre le terrorisme.

Plus récemment, du 11 au 14 septembre 2002, s'est tenue à Alger, la réunion intergouvernementale de haut niveau de l'Union africaine sur le terrorisme en Afrique. La réunion a adopté un plan d'action visant à donner corps aux engagements et aux obligations des Etats liés à la Convention africaine sur la prévention et la lutte contre le terrorisme et a recommandé la création d'un Centre africain d'Etudes et de recherche sur le terrorisme à Alger. Ce centre qui a été inauguré le 13 octobre 2004, sera fonctionnel dès février 2005.

---

11 Accord économique régional, le Pacte andin s'intègre dans le vaste mouvement de libre-échange latino-américain soutenu par les Etats-Unis. Adopté en 1966, il comprend (1996) la Bolivie, la Colombie, l'Equateur, le Pérou et le Venezuela. Objectif: mettre sur pied un accord douanier et créer une zone de libre-échange.

C'est dans ce contexte que les autorités de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) dont la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) est l'Institut d'émission commun aux huit États membres ont engagé des actions décisives devant déboucher sur la mise en place d'un cadre réglementaire de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme à l'échelle régionale.

Ce dispositif est constitué par les principaux instruments juridiques ci-après :

- la Directive N° 07/2002/CM/UEMOA relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les Etats membres de l'UEMOA ;
- le Projet de Loi Uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, en cours d'adoption par le Parlement de chaque Etat membre de l'UEMOA ;
- le Règlement N° 14/2002/CM/UEMOA, relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA ;
- la décision N° 06/2003/CM/UEMOA relative à la liste des personnes, entités ou organismes visés par le gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA.

La loi uniforme est l'instrument de transposition de la directive N°07/2002/CM/UEMOA . Elle renforce celle-ci en y ajoutant des dispositions relatives à la répression des infractions liées au blanchiment de capitaux et à la coopération internationale, notamment en matière d'entraide judiciaire. Adoptée par le Conseil des Ministres dans la plupart des Etats membres de l'UMOA, la loi uniforme est en passe d'être déposée au Parlement de chacun desdits Etats, pour adoption de manière à être insérée dans leur ordonnancement juridique interne<sup>12</sup>.

Le règlement N° 14/2002/CM/UEMOA permet aux Etats membres de l'Union, de disposer de bases juridiques légales pour mieux organiser la lutte contre le financement du terrorisme. Ce dispositif cadre vise à rendre opérationnelle toute décision de gel des fonds appartenant aux personnes, organisations et entités terroristes prise par des instances internationales habilitées auxquelles les Etats membres sont parties prenantes.

---

<sup>12</sup> Signalons à ce sujet l'entrée en vigueur effective de cette loi sur le territoire de la République du Sénégal, l'Assemblée Nationale de cet Etat l'ayant adoptée en sa séance du 27 janvier 2004. La loi n° 2004-09 uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux a donc été promulguée par le Président de la République du Sénégal en date du 06 février 2004.

Seul le Conseil des Ministres de l'UEMOA est compétent pour valider la liste des personnes et organisations terroristes concernées par les décisions de confiscation et de gel susvisées. Toutefois, pour permettre d'assurer la continuité dans la mise en œuvre de telles mesures, le Président du Conseil des Ministres est habilité, entre deux sessions du Conseil, sur proposition du Gouverneur de la BCEAO, à modifier ou compléter la liste des personnes, organisations et entités terroristes.

## **2 – La déclaration des principes du Comité de Bâle et les recommandations du GAFI**

Le combat efficace contre les deux formes de criminalité transnationales que sont le blanchiment et le financement du terrorisme, entraîne logiquement le renforcement de la coopération internationale et le développement de nouveaux standards. Parmi les organismes qui œuvrent pour l'amélioration de ces standards internationaux, on compte le Comité de Bâle et le GAFI. Ce Comité<sup>13</sup> regroupe les banques centrales et les organismes de réglementation et de surveillance bancaire des principaux pays industrialisés afin de discuter des enjeux liés à la surveillance prudentielle des activités bancaires. Il établit des normes et des lignes directrices et formule des recommandations pour les pratiques exemplaires que les Etats sont censées adopter à titre individuel.

Toutefois, il ne dispose d'aucun pouvoir formel de surveillance ou de juridiction supranationale, et ses conclusions n'ont aucune force juridique contraignante. Le 12 décembre 1988 a été adoptée une convention qui incite leurs organismes financiers ou bancaires à mettre en œuvre des mécanismes destinés à éviter l'implication du système bancaire dans les activités criminelles.

Cette Déclaration des principes de Bâle, formulée par le Comité des règles et pratiques de contrôle des opérations bancaires de la Banque des Règlements Internationaux (BRI), affirme un certain nombre de principes de base, à savoir l'identification du client, la conservation des justificatifs, le respect des lois et les

---

13 Le Comité se compose de représentants des banques centrales et autorités de surveillance bancaires des treize pays suivants : Belgique, Allemagne, France, Italie, Japon, Canada, Luxembourg, Pays Bas, Suède, Suisse, Espagne, Grande-Bretagne et USA.

règlements en vigueur sur les opérations financières et l'assurance du concours entre les autorités de détection et celles de répression.

Par la suite, en octobre 2001, un groupe de travail de ce même Comité a initié un document intitulé « *Customer Due Diligence For Banks* » ou Règles bancaires relatives au suivi de la clientèle. Ce document pose les nouveaux standards internationaux en matière de devoirs de diligence des banques. A noter que le Comité de Bâle n'a pas de pouvoir de contrainte normative sur les banques même s'il jouit d'une grande autorité morale et politique, utile aux banques pour améliorer l'exercice de leur vigilance dans ce domaine<sup>14</sup>.

Dans la même lancée que le Comité de Bâle, on note les Directives mondiales anti-blanchiment à l'intention des banques privées du Groupe Wolfsberg qui regroupe des banques occupant une position de premier plan au niveau international. Celles-ci se sont accordées sur un ensemble de directives mondiales pour la lutte contre le blanchiment d'argent dans les banques privées à vocation internationale dont elles souhaitent l'adoption par un nombre croissant d'établissements financiers.

Créé par le Sommet du G7 de l'Arche à Paris en 1989 par les pays membres de l'Organisation de Coopération pour le Développement Economique (OCDE), le GAFI est un organisme de réflexion intergouvernemental indépendant, né d'une volonté de mettre en place des mesures de riposte internationales concertées face au problème de plus en plus préoccupant du blanchiment de capitaux.

L'une des premières tâches du GAFI fut l'élaboration de mesures que les autorités nationales étaient censées prendre pour pouvoir appliquer des programmes efficaces de lutte contre le blanchiment. En avril 1990, le GAFI a ainsi rédigé un plan d'action contre le blanchiment des capitaux sous forme de Quarante recommandations qui forment le cadre de référence de la lutte contre le blanchiment et dont le champ d'application est universel.

Ces recommandations traitent essentiellement du rôle du système de justice pénale dans la lutte contre le blanchiment, du rôle et de la réglementation du système financier ainsi que de la coopération internationale. En outre, le GAFI a préconisé la

---

14 Dès le 22 novembre 1989, la Commission bancaire française mettait les déclarations de Bâle au rang de règles de bonne conduite à suivre par les établissements sous peine de sanctions disciplinaires : devoir d'identifier les clients, instauration de procédures de contrôle, mise en évidence des opérations suspectes, sensibilisation du personnel, collaboration avec les autorités publiques.

mise en œuvre de nouvelles règles de fonctionnement des établissements bancaires destinées à rendre plus difficiles les opérations de blanchiment.

Il s'agit pour l'essentiel d'exiger des banques qu'elles définissent des exigences minimales pour l'identification des clients et la conservation de la documentation, un devoir de diligence accru dans la communication en cas de constatation de transactions suspectes ainsi que des mesures applicables aux relations avec des pays n'ayant pas pris de dispositions suffisantes pour lutter contre le blanchiment.

Les Quarante Recommandations du GAFI ont été révisées une première fois en 1996, puis en juin 2003, afin de refléter l'évolution des typologies de blanchiment de capitaux et tenir compte des faits nouveaux et de l'expérience acquise en matière de lutte contre le blanchiment. Adoptées par plus de 130 pays, elles constituent la norme internationale en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux.

Après le 11 septembre 2001, le GAFI a étendu sa mission au-delà du blanchiment de capitaux, pour concentrer ses efforts et son expertise sur la lutte internationale contre le financement du terrorisme. En octobre 2001, l'extension de son mandat à la question du financement du terrorisme a permis de franchir un pas important avec l'adoption des Huit Recommandations Spéciales sur le financement du terrorisme.

Ces Recommandations contiennent une série de mesures visant à combattre le financement des actes et des organisations terroristes et complètent les Quarante Recommandations. Le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale ont d'ailleurs reconnu les Quarante Recommandations et les Huit Recommandations Spéciales du GAFI comme des normes internationales en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Ces recommandations concernent :

- la mise en œuvre des instruments internationaux déjà en vigueur,
- l'incrimination du financement du terrorisme et du blanchiment de capitaux, commis dans le cadre des activités terroristes ;
- le gel et la confiscation des biens des terroristes ;
- la déclaration des transactions suspectes liées au terrorisme ;
- la coopération internationale (entraide judiciaire, échange d'information) ;
- les remises de fonds dites « alternatives » ;
- les virements électroniques ;

- l'obligation d'une plus grande transparence financière des organismes à but non lucratif.

Ces recommandations sont conçues en termes suffisamment généraux pour faciliter leur insertion dans les arsenaux juridiques nationaux, qu'il s'agisse de l'incrimination pénale du blanchiment de fonds issus de tout crime organisé, du renforcement du rôle du système financier ou de la coopération internationale. Elles forment un ensemble de normes internationales conçues pour empêcher les terroristes, et ceux qui les soutiennent, d'accéder au système financier international. Elles doivent permettre de localiser et d'intercepter les actifs des terroristes et de poursuivre les personnes et les pays soupçonnés de participer au terrorisme ou de le soutenir.

Les Huit Recommandations Spéciales visent à s'assurer que le financement du terrorisme est érigé en infraction pénale dans la législation des pays. Elles préconisent également la saisie des biens des terroristes, la déclaration des transactions financières suspectes pouvant être liées au terrorisme, la coopération internationale et l'adoption de mesures pour prévenir le détournement des virements électroniques et autres systèmes de remise de fonds. Enfin, elles indiquent comment empêcher des entités juridiques des organismes à but non lucratif d'être utilisées comme sources de financements terroristes.

Seules une législation plus sévère et une application plus stricte de la loi, associées à un renforcement de la coopération internationale, peuvent lutter efficacement contre le financement du terrorisme. Le GAFI veille à ce que ses propres membres se conforment aux Recommandations spéciales, et il encourage et aide les pays non membres à faire de même. Les pays qui ont adhéré au GAFI se sont engagés à mettre en œuvre ses Recommandations en fonction de leurs propres spécificités et contraintes. Cette mise en œuvre est contrôlée par une auto-évaluation ainsi qu'une évaluation mutuelle. Aussi, le GAFI réalise des missions d'évaluation des dispositifs en place, émet des recommandations et réalise des enquêtes. Ses travaux permettent de mettre à jour la liste des pays non coopératifs.

En effet, le GAFI publie depuis juin 2000 une liste de pays et territoires non-coopératifs (PTNC) dans la lutte contre le blanchiment du fait d'une absence de législation ou d'une pratique défailante. Cet exercice a suscité des améliorations sensibles des dispositifs anti-blanchiment dans plusieurs Etats jugés défailants. Afin d'assister les pays dans la mise en oeuvre des mesures efficaces de lutte contre le

financement du terrorisme, de nouvelles notes interprétatives et des lignes directrices ont été élaborées depuis octobre 2002 dans le cadre des Huit Recommandations Spéciales, notamment en ce qui concerne les remises de fonds alternatives, les transferts électroniques et les organismes à but non lucratif.

Dans la même lancée, le GAFI a publié en octobre 2003 des notes interprétatives relatives aux obligations des pays et territoires concernant le gel des avoirs liés au terrorisme. Ces initiatives visant à appliquer des sanctions financières à un large éventail de cibles en rapport avec le terrorisme représentent une composante fondamentale de la campagne mondiale contre le financement du terrorisme.

La nécessité de surveiller et d'évaluer les systèmes nationaux au regard de ces normes internationales est un élément clé dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Les évaluations mutuelles conduites par le GAFI et les organismes régionaux de type GAFI, ainsi que les évaluations menées par le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale constituent un mécanisme vital permettant de s'assurer de la mise en œuvre effective des Recommandations du GAFI par tous les pays et territoires. Concrètement, pour l'ensemble de ces Etats, l'application des 40 recommandations est contrôlée selon un double mécanisme : un exercice annuel d'auto-évaluation et, périodiquement, une procédure mutuelle, dans le cadre de laquelle chaque membre fait l'objet d'une évaluation sur place par ses pairs.

Dans l'accomplissement de sa mission, le GAFI ne saurait travailler seul. Sa stratégie est de développer, soutenir et promouvoir dans toutes les régions du monde, des organisations de même type que lui. Certains de ces groupes existent et sont déjà opérationnels aux Caraïbes, dans la région Asie-Pacifique, en Amérique du Sud et en Europe. D'autres sont actuellement en train d'être mis en place, en particulier dans la sous-région Afrique.

Ainsi, plusieurs initiatives multilatérales et transnationales ont été prises en matière de lutte contre le blanchiment, et divers mécanismes de répression et prévention élaborés. C'est le cas notamment du Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment de l'Argent en Afrique (GIABA) qui a été créé en décembre 1999 à Lomé (Togo) par les 15 Etats membres de la Communauté Economique des Etats

d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)<sup>15</sup>. Une réunion ministérielle à Dakar, au Sénégal avait élaboré ses statuts en novembre 2000 qui ont été adoptés par la 24<sup>ème</sup> session de la Conférence à Bamako, au Mali, le 15 novembre 2000. L'objectif du GIABA est d'assurer la protection des systèmes financiers et bancaires contre l'argent du crime et de renforcer la coopération régionale par la mise en œuvre harmonisée et concertée de mesures de lutte appropriées.

Ce groupe, qui tend à devenir un acteur majeur dans la lutte contre l'argent sale en Afrique a pour mission, de favoriser une coopération étroite entre les Etats membres de la CEDEAO n'ayant pas les mêmes systèmes juridiques de base, en vue d'harmoniser et de rationaliser la lutte contre le blanchiment de capitaux au niveau de la sous-région. Pour cela, il fait des recommandations aux Etats membres dans l'établissement de textes législatifs et réglementaires, le développement de modèles d'instruments juridiques relatifs aux mesures de lutte contre le blanchiment aux plans policiers et judiciaires, et l'établissement d'unités de renseignements financiers.

En outre il a en charge de promouvoir les législations anti-blanchiment et de faciliter la coordination des activités des Etats membres de la CEDEAO en matière de lutte contre le blanchiment en agissant notamment sur la prévention, la détection, le gel, la saisie et la confiscation des biens provenant d'activités criminelles.

Pour réussir un tel pari, les actions du GIABA s'inscrivent dans les axes suivants :

- dresser un état des lieux permettant de disposer de statistiques et de tendances fiables;
- sensibiliser les acteurs économiques, les politiques et les populations des dangers générés par ce fléau ;
- mettre en place une législation régionale et nationale harmonisée pour y faire face ;
- créer des structures nationales de lutte contre le blanchiment et participer à la formation des acteurs intervenant dans le domaine financier.

Aussi, une place importante est consacrée aux volets formation et sensibilisation qui comprennent l'élaboration et la mise en œuvre de programmes de formation à l'échelle régionale, nationale, à l'intention du secteur financier. La formation est appelée à s'étendre au secteur non financier, pour inclure des corps comme la Douane, la Gendarmerie et la police.

---

15 La CEDEAO regroupe le Bénin, le Burkina Faso, le Cap vert, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée-Bissau, le Libéria, le Mali, le Niger, le Nigéria, le Sénégal, la Sierra Leone et le Togo.

## B- LA NECESSITE D'UNE COLLABORATION ENTRE LES ETATS

Le crime organisé se caractérise notamment par la complexité de ses structures et par son caractère transnational. Au fil du temps, des organisations criminelles se sont infiltrées dans les systèmes politique, économique et financier de nombreux États. Certaines places financières sont ainsi utilisées pour injecter dans les circuits économiques de l'argent provenant d'activités illégales.

Bien que le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes soient devenus un phénomène mondial qui touche tous les pays de diverses façons et à divers degrés, les limites de juridiction rendent difficile l'application des lois à l'échelle internationale. C'est en raison de la nature transnationale du blanchiment d'argent et du financement des activités terroristes que la coopération et la coordination internationales sont essentielles aux activités de dissuasion et de détection, afin d'intenter des poursuites lorsque des infractions sont commises.

Les différences des systèmes juridiques constituent un obstacle objectif de nature à rendre difficile la coopération. Elles se doublent cependant d'une appréciation politique qui constitue l'argument opposé à ceux qui souhaitent une collaboration universelle. En effet, les manquements, justifiés notamment par des considérations de secret bancaire et de souveraineté nationale, handicapent les contrôles et les poursuites transfrontalières pour identifier et traduire rapidement en justice les principaux acteurs de la délinquance financière. De fait, chaque pays a son système juridique qu'il organise souverainement. Mais la criminalité financière se joue des frontières et ne peut être combattue efficacement que sur le terrain qu'elle occupe.

Toujours est-il que la coopération internationale apparaît comme un élément-clé du dispositif de lutte contre le fléau. Cette coopération étant, à la fois juridique, régie par des conventions internationales, et administrative, entre les services opérationnels des différents pays, doit se faire de façon souple et rapide, ce qui permet de renforcer de manière significative la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Pour réaliser cet objectif, il faut d'abord une volonté politique de tous les Etats ou de groupes d'Etats, comme ceux de l'Union Européenne ou l'UMOA. Ce qui suppose l'élimination des paradis juridiques et fiscaux existants, qu'ils soient directement ou indirectement sous l'autorité des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne, des Pays-Bas, de la France ou constitués de pays souverains comme la Suisse ou le Luxembourg. Cela implique aussi que cesse l'aveuglement conscient ou inconscient de bon

nombre de responsables politiques et financiers ainsi que des autorités de régulation bancaire sur les circuits, les intermédiaires et les structures juridiques utilisées pour les transferts et la gestion et l'utilisation de l'argent sale.

Les centres *offshore* ne doivent pas pouvoir se développer impunément en violant les règles universelles de bonne conduite entraînant une surveillance des acteurs, une coopération judiciaire et un échange d'informations régulier entre Etats. Pour avoir une chance de lutter contre une criminalité qui profite largement de la carence des réglementations dans certains pays, il est urgent d'abolir les protectionnismes qu'on peut penser dépassés en matière policière et judiciaire. Pour ne prendre que l'exemple de l'Europe, Il devient nécessaire d'instaurer un véritable espace judiciaire au sein duquel les magistrats pourront, sans entraves autres que celles de l'Etat de droit, rechercher et échanger les informations utiles aux enquêtes en cours.

Une coopération administrative et surtout judiciaire s'impose, pour que les enquêtes ne s'arrêtent pas aux postes frontières sous prétexte que la définition du délit ou du crime n'est pas la même de l'autre côté d'une ligne administrative. Il n'est pas possible en la matière de se prévaloir du précepte énoncé par Pascal : « *Vérité en deçà des Pyrénées, erreur au-delà* ». Quelle que soit la volonté des organisations internationales, si un maillon reste faible dans la coopération internationale, c'est toute la chaîne qui est fragilisée.

Si la communauté internationale veut instaurer un régime de droit qui soit adapté à la mondialisation des échanges commerciaux et de la circulation des personnes, elle devra tenter de combler cette faille. Sinon, quelle que soit la qualité des mesures qu'ils mettront en œuvre, elle se heurtera aux limites que représente encore aujourd'hui l'absence d'harmonisation des législations et des réglementations.

## **1 – L'échange de renseignements policiers**

A ce stade de notre réflexion, il serait intéressant de nous interroger sur l'efficacité de tout ce dispositif, le GAFI ayant édicté huit nouvelles recommandations qui arrivent à point nommé, mais dont la mise en œuvre peut se révéler délicate. En effet, l'incrimination pénale des infractions financières liées aux actes et aux organisations terroristes, l'identification des donneurs d'ordre, le gel immédiat de tous les fonds et avoirs des terroristes risquent de se heurter à l'existence de sociétés écran, de *trusts*, de paradis fiscaux. De même, la rapidité d'utilisation des services bancaires,

le recours simplifié aux marchés financiers et à des produits financiers complexes, ainsi que la faiblesse des moyens du GAFI posent de véritables problèmes.

Or, pour l'instant, les politiques de lutte contre les paradis fiscaux semblent être bien timides et le contrôle de l'utilisation des marchés financiers, bien limité. Quant au gel des comptes liés à certaines organisations terroristes ou susceptibles de l'être, son impact sera probablement bien réduit, les sommes saisies, en supposant qu'elles soient effectivement liées au financement du terrorisme, étant faibles au regard de la puissance financière de ce dernier. Dans ces conditions, la ratification de la convention de l'ONU de décembre 1999 sur la suppression du terrorisme, comme le recommande le GAFI, pourrait se révéler d'une efficacité limitée.

Malgré la création du GAFI, la criminalité transnationale, qui a considérablement prospéré depuis la fin de la guerre froide en raison de l'ouverture des frontières et de la mondialisation des économies, a réussi à réinvestir ses immenses profits illicites en toute impunité. En effet, la lutte contre le blanchiment se heurte à une réelle difficulté : arriver à remonter des filiales internationales. La difficulté est de savoir si une séquence de circulation d'argent relève du blanchiment et, si on en a la conviction, d'en apporter la preuve, ne serait-ce qu'une série d'indices concordants. C'est en particulier le cas, lorsque l'une des séquences se situe dans un pays sans coopération judiciaire. Deux solutions peuvent alors être envisagées : partir du trafic et descendre la filière ou procéder à l'infiltration des circuits financiers. La seconde solution, souvent pratiquée par les Américains, peut se révéler très efficace, sauf que la législation dans certains pays y fait obstacle.

Aux USA, le *Federal Bureau of Investigation* (FBI) a les moyens d'y infiltrer certains de ses membres pendant plusieurs années. C'est ainsi que ce sont deux agents du FBI qui ont infiltré les circuits de la BCCI, gravissant les échelons de responsabilité de la banque, jusqu'à être à même de démontrer l'importance du blanchiment au niveau mondial. A titre de comparaison, le droit français, notamment la loi du 19 décembre 1991 permet l'infiltration des circuits de distribution de drogue. Il suffit d'une autorisation du Procureur de la République, pour permettre aux agents infiltrés de n'encourir aucune responsabilité. Mais la loi interdit, dans le même temps, que des fonctionnaires participent eux-mêmes directement à une opération de diffusion de stupéfiants. Ce qui limite considérablement leur possibilité d'infiltrer une opération de blanchiment.

On a insisté plus haut sur l'importance de la coopération, et il faut se féliciter que les autorités de contrôle de certains pays entretiennent des relations de coopération afin de mieux lutter contre la délinquance financière. Toutefois, cette coopération doit aussi s'étendre aux établissements financiers qui doivent à ce titre, échanger des informations. Il importe qu'au titre de la connaissance clientèle, les établissements financiers puissent disposer de l'information la plus large possible. Les pays doivent créer les conditions d'une coopération entre les différentes institutions financières. La coopération policière s'avère donc nécessaire à une amélioration de la lutte contre le blanchiment, car l'ensemble des transactions effectuées sur un territoire suffit rarement à procéder à une inculpation. Face à cette menace transnationale, l'amélioration de la coopération judiciaire des Etats est absolument indispensable.

Aux lendemains des attentats du 11 septembre 2001, les dirigeants du G7 ont établi un Plan d'action pour le combat contre le financement du terrorisme et défini des priorités claires pour cette lutte : l'application vigoureuse de sanctions internationales, dont le gel des avoirs des terroristes, le développement et la mise en œuvre rapides de normes internationales, l'accroissement du partage des informations entre pays et le renforcement des efforts des superviseurs financiers pour contrer l'utilisation pernicieuse du secteur financier par les terroristes.

Les gouvernements membres ont également décidé de favoriser des unités du renseignement financier pour faciliter le partage des informations sur le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Ces agences sont chargées de recevoir, d'analyser et de diffuser des informations financières relatives aux recettes suspectes d'opérations criminelles. Elles ont été créées pour lutter contre le blanchiment d'argent et se sont réunies pour la première fois en 1995 au Palais d'Egmont à Bruxelles afin de comparer les tendances en matière de blanchiment d'argent et les stratégies de mise en application de la loi. Désormais connues sous le nom de Groupe d'Egmont, ces unités se réunissent chaque année pour identifier les moyens de coopérer en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, surtout dans des domaines tels que l'échange d'information, la formation et le partage de compétence.

Dans la même lancée que le groupe Egmont, on note des initiatives telles que la création de l'Office Européen de Police (EUROPOL), une structure de coopération entre les polices de quinze Etats. EUROPOL est un office de police criminelle inter-

gouvernemental qui facilite, pour les polices des États membres, les échanges d'informations en matière de trafic de drogues, de terrorisme, de criminalité internationale, de blanchiment des capitaux et de pédophilie.

## **2 – La coopération judiciaire**

Un des problèmes qui se pose aux organismes de répression est lié au fait que la souveraineté, principe de base des relations entre États, est également, pour les entités criminelles, un outil très précieux. Pour les criminels, en effet, la souveraineté sert souvent de bouclier, leur permettant de dissimuler des actions inavouables. Les organisations qui ourdissent des affaires criminelles franchissent les frontières pour se disperser et dissimuler le produit de leurs crimes aux quatre coins du monde, se jouent complètement des frontières nationales.

En se dotant d'organisations transfrontalières ces groupes peuvent, justement, beaucoup mieux protéger à la fois leurs intérêts et leurs réseaux. Ils peuvent ainsi exploiter les différences entre systèmes de droit, profiter du manque de coordination entre les fonctionnaires de pays différents, exploiter le souci de souveraineté qui anime la plupart des États et, souvent, le fait que les divers pays ne parviennent pas à travailler de concert pour surmonter leurs différences. C'est dire que, de plus en plus, la coopération internationale est un élément indispensable de toute enquête ou poursuite criminelle. Il serait opportun de mettre en relief les principaux défis que révèle la criminalité financière, tout en examinant les nouvelles tendances qui se manifestent en matière d'entraide judiciaire, et notamment les progrès de la collaboration en matière de gel, de confiscation et de partage des biens confisqués.

Dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le GAFI a souligné très tôt la nécessité d'améliorer la coopération des autorités nationales. Les frontières séparant les systèmes juridiques nationaux constituent l'un des principaux atouts des organisations criminelles pour le recyclage de leurs profits illicites. Des divers moyens de coopération, celui qui a le plus évolué au cours des dix dernières années c'est l'entraide judiciaire. Ce mécanisme important permet à la communauté internationale de combattre, de façon plus efficace, le crime transfrontalier. En outre, c'est le moyen par lequel les États reçoivent et fournissent de l'aide pour réunir des preuves dans le cadre d'enquêtes et de poursuites pénales.

Si l'entraide judiciaire a pu ainsi se développer, c'est que l'on reconnaît que la découverte et la répression de la criminalité, et notamment celle qui est le fait d'organisations criminelles transnationales, ne sont guère possibles si les États ne

collaborent pas au chapitre de la réunion des preuves. Dans la mesure où le trafic des stupéfiants, les fraudes, le blanchiment d'argent et toute une gamme d'autres infractions se jouent des frontières nationales, ceux à qui il incombe de combattre cette criminalité, doivent trouver les moyens efficaces de recueillir les preuves nécessaires qui, naturellement, se trouveront souvent au-delà de leurs propres frontières.

Dans le domaine de la coopération internationale en matière pénale, l'entraide judiciaire est à la fois l'aspect qui se développe le plus rapidement et celui qui recèle le plus de complexités. Cet instrument de la coopération internationale est en progrès constant, ce qui est en soi une source de nouveaux défis, aussi bien pour les autorités répressives qui vont y recourir pour recueillir des preuves, que pour les autorités judiciaires à qui il appartient d'appliquer et d'interpréter les instruments et les dispositions qui ont mis en place les mécanismes d'entraide.

La collaboration internationale prend en compte des volets tels que la compétence internationale, qui donne compétence à toutes les juridictions nationales, pour connaître les infractions de blanchiment de capitaux commises par toute personne physique ou morale, quelle que soit sa nationalité ou la localisation de son siège, même en dehors du territoire national.

Les Etats membres sont tenus de prendre les dispositions nécessaires, en vue de coopérer dans la mesure la plus large possible au niveau communautaire, et avec les autres Etats, à l'échelle internationale, aux fins d'échange d'informations, d'investigations et de procédures visant les mesures conservatoires, ainsi que la confiscation des instruments et produits liés au blanchiment de capitaux, aux fins d'extradition et d'assistance technique mutuelle. Les modalités pratiques et les conditions concrètes de mise en œuvre de la coopération internationale destinée à développer l'entraide judiciaire entre les Etats, tant au niveau régional qu'au plan international, sont précisées dans la Loi Uniforme dérivée de la Directive, ainsi que par toute norme adéquate de droit interne.

Pour illustrer ce point, nous pouvons mentionner le cas précis de l'UMOA, dont le titre V de la loi uniforme n° 2004-09 est consacré au dispositif relatif à la coopération internationale, en ses articles 46 à 75. Ce dispositif qui s'inspire des principes définis par les principales conventions internationales développe d'importants aspects en matière répressive internationale. Il définit un principe central, celui de la compétence internationale autour duquel gravitent de nombreux autres principes, notamment le

principe de l'obligation d'entraide et la nécessité de motiver tout refus d'entraide judiciaire :

- l'obligation d'entraide judiciaire en vertu de laquelle les Etats doivent s'accorder l'entraide judiciaire la plus étendue pour toutes les enquêtes, poursuites pénales et procédures judiciaires concernant une infraction de blanchiment de capitaux ;
- l'accélération des procédures de demande d'entraide judiciaire, en évitant la lourdeur de la communication des demandes par voie diplomatique ;
- le principe de la double incrimination, qui commande que les faits soient incriminés, au regard de chacune des deux lois en présence.

L'obligation d'entraide évoquée, renforce le principe de la compétence internationale, qui constitue la clé de voûte de l'entraide répressive. Il s'inscrit dans le cadre d'une stratégie d'harmonisation des règles et des sanctions applicables au blanchiment de capitaux au sein de l'UMOA et conduit à l'ériger en un espace judiciaire unique. L'entraide judiciaire peut être demandée afin de réunir des éléments de preuve concernant la commission de l'infraction. Elle peut également viser l'apport et la conservation des éléments de preuve relatifs à l'existence de biens ou encore concerner l'exécution de mesures de contrainte relatives à l'extradition et la confiscation des profits illicites.

Une autre mesure, l'extradition, est indispensable à la réussite de toute lutte contre le blanchiment de capitaux. L'extradition désigne une procédure d'entraide répressive internationale, par laquelle un Etat, appelé Etat requis, accepte de livrer un délinquant qui se trouve sur son territoire à un autre Etat, l'Etat requérant, pour que ce dernier puisse juger cet individu ou, s'il a été déjà condamné, pour lui faire subir sa peine. En ce sens, la Loi Uniforme simplifie et unifie les conditions de l'extradition entre les Etats membres de l'U.E.M.O.A, du fait qu'elle vise les individus poursuivis pour fait de blanchiment quelle que soit la durée de la peine encourue sur le territoire national ou ceux qui sont condamnés définitivement par les tribunaux de l'Etat requérant sans qu'il soit nécessaire de tenir compte de la peine prononcée.

Par ailleurs, la confiscation des profits liés au blanchiment de capitaux a été prise en compte au titre de l'exécution des mesures de contrainte. La confiscation des produits illicites est la finalité même de la lutte contre le blanchiment de capitaux, puisqu'il s'agit in fine d'empêcher les organisations criminelles de jouir des avantages

économiques tirés de leurs activités. Les mesures en ce domaine sont prévues aux articles 63 et 64 de la loi uniforme.

Le juge Eric Halphen<sup>16</sup> ne déclarait-il pas lors d'un colloque : *« Il faut cinq minutes pour déposer 1 million de francs aux Pays-Bas, cinq autres minutes pour le transférer sur un compte britannique, cinq minutes de plus pour le transférer une nouvelle fois sur un compte en Suisse. Enfin, il faut une journée pour se rendre dans ce pays, solder le compte, traverser la rue et ouvrir un compte dans un autre établissement helvétique. Le juge devra attendre six mois pour obtenir une commission rogatoire aux Pays-Bas, plus d'un an en Grande-Bretagne, près de six mois encore en Suisse, pour s'apercevoir que le compte incriminé a été soldé. »* On a là une illustration parfaite du match déséquilibré qui se joue à l'échelle de la planète entre les délinquants et les autorités chargées de les traquer.

On remarquera que c'est surtout le cadre légal qui est souvent en retard sur les évolutions de la finance, soit parce qu'il n'existe pas une autorité internationale chargée de réguler les activités financières, soit parce que la volonté politique pour y faire face fait défaut. De sorte que l'intervention d'organisations comme le Comité de Bâle sur la surveillance bancaire ou l'Organisation Internationale des Commissions de Valeurs Mobilières(OICV) pourrait permettre de fixer un standard de règles à appliquer par les établissements financiers, pour une harmonisation des pratiques.

Face aux multiples institutions consacrées à la lutte contre le blanchiment ou au financement du terrorisme : ONU, FMI, GAFI, institutions européennes, Comité de Bâle, Etats individuels, on se pose de multiples questions : Qui fait quoi ? Quelle hiérarchie établir entre les différents textes ? Comment s'assurer de leur cohérence ?

La diversité des intervenants au niveau international a conduit à un foisonnement de textes. Ils interfèrent parfois avec les droits de chaque pays ou impliquent des transpositions nationales qui peuvent elles-mêmes varier d'un Etat à un autre. Le besoin d'une véritable harmonisation, c'est-à-dire de règles uniques et identiques pour tous, apparaît urgent et impératif, si l'on veut donner à la lutte contre les activités criminelles une réelle efficacité.

---

<sup>16</sup> Le juge Eric Halphen affecté au tribunal de grande instance de Nanterre (Hauts-de-Seine), a instruit de février 1994 à septembre 2001 l'enquête sur les HLM de Paris, dans laquelle il avait convoqué le président Jacques Chirac comme témoin. Ancien vice-président du tribunal correctionnel de Nanterre, juge des libertés et de la détention, il présidait à temps partiel la 18e chambre, consacrée aux violences urbaines et aux incivilités . En 2002, il décide de se retirer de ses fonctions de magistrats.

## **DEUXIEME PARTIE : LE DISPOSITIF MIS EN PLACE PAR LES BANQUES DANS LA LUTTE CONTRE LA CRIMINALITE FINANCIERE**

Dans le chapitre précédent, on a vu que la dérégulation mondiale des marchés de capitaux a rendu difficile la prévention de la délinquance financière, notamment en raison de l'accélération et de la croissance des flux financiers internationaux qu'elle a générées. La sophistication des techniques et des métiers qui a accompagné la globalisation financière nécessite en conséquence un renforcement des normes prudentielles et des obligations déontologiques des marchés.

En raison de la place qu'ils occupent actuellement dans le monde des affaires, les organismes financiers constituent, sans le vouloir, les principaux vecteurs du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. A cet égard, ils jouent un rôle décisif dans la lutte que mènent les pouvoirs publics contre ces fléaux, et cela à deux niveaux. D'abord en amont, en exerçant une vigilance permanente grâce aux processus de la connaissance de leur clientèle, mais aussi par une surveillance accrue de certains comptes et opérations jugés suspects. Ensuite en aval, par une collaboration franche et loyale, en déclarant aux autorités compétentes tout soupçon sur tout ce qui pourrait être source de blanchiment de capitaux ou servir à financer le terrorisme.

A l'heure actuelle, aucun centre financier important ne peut exclure la possibilité que des terroristes ou des criminels se servent abusivement de ses infrastructures. Dans le secteur bancaire notamment, les intermédiaires financiers doivent vérifier leurs relations d'affaires afin d'identifier les éléments suspects éventuels. Ils doivent également coopérer pleinement avec les autorités compétentes afin de rechercher et de geler les avoirs liés aux activités terroristes.

Il importe donc de définir un certain nombre de règles et procédures de base dont les responsables des banques veillent à ce qu'elles soient mises en œuvre dans leurs institutions afin de concourir à l'élimination d'opérations liées à la criminalité financière par l'intermédiaire du système bancaire. Il s'avère tout aussi nécessaire de renforcer les meilleures pratiques bancaires existantes et, plus précisément, d'encourager la vigilance contre l'utilisation du système de paiement à des fins

criminelles. En outre, il faut promouvoir la mise en œuvre de mesures préventives efficaces et favoriser la coopération avec les autorités chargées de veiller à l'application des lois.

Depuis septembre 2001, diverses dispositions ont été prises concernant plus spécifiquement la lutte contre le financement du terrorisme. Les entreprises bancaires doivent ainsi prendre des mesures restrictives envers des personnes physiques ou morales, figurant sur des listes qui sont fréquemment actualisées. Pour ces personnes, elles ont ainsi des obligations de gel des fonds et l'interdiction de mettre à disposition des fonds ou toute autre ressource économique.

Toutefois, les moyens de lutte contre le financement du terrorisme ne sauraient être les mêmes que ceux employés contre le blanchiment de capitaux, pour au moins deux raisons :

- d'une part, parce que l'identification des donneurs d'ordre est moins pertinente pour le noircissement que pour le blanchiment, puisque l'origine des fonds peut être licite. Comme le contrôle porte moins sur l'origine des fonds que sur leur éventuelle utilisation future, la déclaration de soupçons concernant l'origine des fonds n'a alors plus grand sens.
- d'autre part, parce que le financement d'opérations terroristes, du type 11 septembre 2001, semble requérir des investissements relativement faibles, fragmentés, et donc, plus difficiles à détecter<sup>17</sup>.

Une fois un compte ouvert et les procédures de contrôle d'identité et d'activité professionnelle effectuées sans éveiller de soupçons particuliers, les ordres de paiement risquent d'échapper à tout contrôle surtout lorsque les montants sont faibles et les ordres donnés via le réseau informatique, sans recours à un représentant de la banque concernée.

---

<sup>17</sup> Les terroristes impliqués auraient reçu, sur des comptes, de faibles montants, le plus souvent en plusieurs fois, les transferts ne dépassant que rarement les 1000 dollars. Sur ce point, voir Ludovic François, Pascal Chaigneau, Marc Chesney, op. cit., p.221.

Traditionnellement, la relation du banquier avec le client est fondée sur le principe de confiance du client en son banquier et dans le système financier en général. Les termes de confiance, de crédit, de croyance et de confiance sont intimement liés. Avoir confiance en quelqu'un, c'est compter sur lui, lui faire crédit, du verbe latin « *credere* », qui signifie se fier, avoir confiance. Ainsi, une personne de confiance est-elle une personne à qui l'on se fie entièrement, à laquelle on se confie, et à laquelle on peut confier un dépôt et ses capitaux. Cette confiance trouve son fondement dans le fait que les intermédiaires financiers, soucieux de leur réputation, se sont astreints à adopter une conduite de nature à inspirer confiance au public.

Le banquier exerce un métier délicat, en ce sens qu'il est en relation avec des clients à qui il doit des prestations de qualité, et avec des tiers, qui peuvent le solliciter, compte tenu des particularités de son métier. Ces contraintes lui confèrent une responsabilité particulière. Il est ainsi tenu au secret professionnel et, en même temps, doit se soucier de la régularité des opérations effectuées par son intermédiaire, en veillant au respect de la réglementation, notamment en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme

La lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme est une préoccupation au quotidien des institutions financières parce qu'elles sont, par nature, particulièrement exposées à ce type de risque. Aussi doivent-elles, en permanence, réagir aux nouvelles techniques de la criminalité financière issues de l'imagination fertile des trafiquants. De plus, étant donné que les organisations terroristes internationales disposent de grands réseaux financiers qui englobent des sociétés fiduciaires et des sociétés-écrans, il est primordial que le secteur financier s'entoure de précautions particulières, notamment en ce qui concerne les fonds de sa clientèle. Il y a lieu de préconiser une approche qui intègre totalement les processus de définition, de réalisation, de traitements et de contrôle des activités des institutions financières.

Cette partie de notre travail s'attachera à l'analyse des modalités de mise en pratique du devoir de vigilance constante du banquier, et de l'obligation de la déclaration de soupçon, qui constitue un élément capital dans la détection et la traque des délinquants.

## Chapitre I : LE DEVOIR DE VIGILANCE DU BANQUIER

L'utilisation du système financier à des fins de blanchiment de capitaux concerne, au premier chef, la police et les autorités chargées de l'application des lois. Elle est aussi un sujet de préoccupation pour les autorités de contrôle bancaire et les responsables des banques. Au-delà du respect de règles prudentielles de base destinées à éviter les risques de la profession, il est indispensable que les banques s'assurent du caractère licite de l'argent qu'elles acheminent.

La banque se fixe pour objectif d'éviter que ses activités internationales soient exploitées à des fins criminelles. Elle s'emploie à n'accepter que des clients pour lesquels il a été établi, avec la diligence requise par les circonstances, que les actifs et les fonds proviennent de sources licites. L'efficacité du système repose donc sur l'adhésion de la communauté bancaire et financière et une réelle prise de conscience de son intérêt à se protéger contre les blanchisseurs et une vigilance sans faille.

La relation banquier-client telle que nous l'avons définie doit impliquer une connaissance réciproque des partenaires. Et, dans le cas où le client suscite des interrogations chez le banquier, certaines dispositions le concernant, lui et ses fonds, doivent être prises. Ce sera l'objet du présent chapitre.

### A – LA CONNAISSANCE DE LA CLIENTELE

La connaissance de la clientèle constitue un élément essentiel de la gestion des risques et des procédures de contrôle des organismes financiers. Elle peut être régulièrement complétée par des vérifications du respect des règles et un audit interne dans ce domaine. Les autorités mondiales de contrôle considèrent de plus en plus comme essentiel de disposer, pour les banques de leur juridiction, de mécanismes et procédures appropriés leur permettant de savoir avec qui elles traitent. Un aspect majeur des contrôles réside dans un devoir de diligence adéquat au sujet de la clientèle nouvelle et existante. Si ce devoir de diligence fait défaut, les banques peuvent être amenées à subir un préjudice financier substantiel lié au risque d'atteinte à la réputation, au risque opérationnel et au risque juridique.

Le risque juridique réside dans la possibilité que des procès, des jugements défavorables ou l'impossibilité d'exécution de contrats perturbent ou compromettent

les opérations ou la situation d'un établissement. Des banques peuvent faire l'objet de poursuites, du fait de la non-observation de normes de connaissance de la clientèle obligatoires ou de manquements au devoir de diligence. Elles peuvent alors encourir des amendes, des sanctions pénales ou spéciales imposées par les autorités de contrôle.

D'ailleurs, le fait d'être impliqué dans un procès peut avoir pour une banque des répercussions financières bien plus coûteuses que les simples frais de procédure. Les banques ne seront pas en mesure de se protéger efficacement contre de tels risques juridiques si elles n'assument pas leur devoir de diligence dans l'identification de la clientèle et la connaissance de leurs activités.

L'adoption de normes appropriées de devoir de diligence constitue, pour les banques, une composante essentielle de la gestion des risques. Indispensable pour préserver la confiance et l'intégrité des systèmes bancaires, elle joue également un rôle capital dans la lutte contre le financement du terrorisme à l'échelle du globe.

Ces procédures de diligence au sujet de la clientèle et d'identification des clients ou principes « *Know Your Customer* » sont en accord avec une gestion saine et sûre des banques et autres types d'institutions financières mais elles améliorent aussi cette gestion. Elles constituent, en définitive, un outil efficace de gestion des risques.

## 1 – L'identification des clients

En octobre 2001, le Comité de Bâle<sup>18</sup> a adopté les standards minimaux en matière d'identification de clients qui avaient été formulés par un groupe de travail composé de ses propres représentants et du Groupe des organismes de supervision bancaire *offshore*. Ce document<sup>19</sup> constitue les nouveaux standards internationaux en matière de devoirs de diligence des banques et complète les Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace de septembre 1997. Parmi ceux-ci, il en est un, tout particulier : le principe 15 concernant l'identification du client.<sup>20</sup>

---

18 Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire a été créé en 1974 par les gouverneurs des banques centrales du G-10, auprès de la Banque des Règlements Internationaux (BRI) à Bâle.

19 Customer due diligence for banks, octobre 2001, Voir sur internet : <http://www.bis.org/publ/bcbs85.htm>.

20 Directive 91/308/CEE du Conseil, du 10 juin 1991, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux.

Conformément aux normes internationales établies par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire et le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, les pays doivent s'assurer que leurs institutions financières ont mis en place des procédures adéquates de diligence au sujet de la clientèle et d'identification des clients. Ces procédures s'appliquent de la même manière aux personnes physiques et morales qui sont clientes d'une institution financière.

Ces règles et procédures garantissent que les institutions financières ont une connaissance appropriée de leurs clients et des activités financières de ceux-ci. L'obligation d'identification des clients est également connue sous le nom de «dispositions de connaissance des clients», terme employé par le Comité de Bâle.

Les grandes règles à suivre pour être efficace en matière de lutte et de prévention contre le blanchiment peuvent s'énoncer ainsi : « *know your Business, know your Customer, know your Employee, know your Supplier* ». Un haut niveau de connaissance sur ces questions n'est cependant pas aisé à obtenir, même avec une forte implication des collaborateurs et une organisation efficace et décentralisée.

Les normes de connaissance des clients aident les institutions financières à détecter et à prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et apportent des bénéfices tangibles à l'institution financière, à ses clients respectueux des lois et à tout le système financier. Parmi les règles imposées aux professionnels, on retrouve notamment les obligations d'identification du client ou de son représentant, lorsque le client n'est pas le bénéficiaire réel du compte ou de la transaction, ainsi que l'obligation de conserver la documentation bancaire ou commerciale.

La notion de client doit être précisée. Il faut l'envisager dans son acception la plus large, à savoir l'ensemble des relations quelle qu'en soit la nature. Il peut s'agir d'entreprises, de particuliers, de banques, d'institutionnels ou de sociétés de gestion. De même, doit être considéré comme un client, toute personne ayant procuration sur le fonctionnement d'un compte de particulier ou d'entreprise, en tant que mandataire, notamment. Il en est également ainsi des personnes intervenant en qualité de garant sur une opération initiée au profit d'un autre client : c'est le cas des tiers caution.

Le Comité de Bâle définit un client comme :

- toute personne ou entité titulaire d'un compte auprès de la banque ou au nom de laquelle un compte est ouvert ;

- les bénéficiaires de transactions effectuées par des intermédiaires professionnels ;
- toute personne ou entité associée à une transaction financière susceptible d'entraîner pour la banque un risque important d'atteinte à la réputation ou d'autre nature.

Toutes les banques doivent instaurer des procédures efficaces pour obtenir de leurs nouveaux clients la présentation de documents d'identité. Elles doivent se donner formellement pour règle qu'aucune opération significative ne soit effectuée avec des clients qui ne justifient pas de leur identité. Aussi, ne doivent-elles pas ouvrir de relations d'affaires avec un client tant que son identité n'est pas dûment vérifiée. Les organismes financiers doivent s'assurer de l'identité et de l'adresse de leurs clients avant de leur ouvrir un compte, de prendre en garde des titres, valeurs ou bons, de leur attribuer un coffre ou d'établir avec eux une quelconque relation d'affaires.

Toutes les informations nécessaires pour établir, à leur entière satisfaction, l'identité de chaque nouveau client ainsi que l'objet et la finalité de la relation doivent être obtenues. L'ampleur et la nature des données dépendant de la qualité du candidat, particulier ou entreprise et du solde prévu sur le compte. Toujours est-il que les comptes ne doivent être ouverts que lorsque l'identité du nouveau client a été dûment vérifiée. Il en ressort qu'aucun client ne doit être autorisé à ouvrir ou gérer un compte, s'il exige l'anonymat ou se présente sous un faux nom.

Cette interdiction s'applique également aux comptes numérotés si ces derniers ne sont pas soumis à des procédures d'identification des clients par des documents officiels les étayant et ces documents conservés. Les comptes à numéro confidentiel ne devraient pas servir à protéger l'anonymat, mais être soumis aux procédures de contrôle normales, même si elles sont effectuées par un personnel spécial.

Ainsi, même si un compte à numéro peut offrir une plus grande confidentialité à son titulaire, l'identité de celui-ci doit cependant être connue d'un nombre d'employés suffisant à l'exercice adéquat du devoir de diligence. En effet, quand bien même des mesures spécifiques sont prises à l'intérieur de la banque pour préserver la confidentialité des clients et de leurs transactions, les établissements doivent veiller à ce qu'il soit toujours possible d'exercer un examen et une surveillance au moins sous la forme, par exemple, d'une inspection ou d'un audit. En aucun cas, ces comptes ne sauraient être utilisés pour dissimuler l'identité du client, notamment à la fonction conformité de l'établissement ou aux autorités prudentielles.

Par ailleurs, quand, après l'ouverture d'un compte, apparaissent des problèmes de vérification insolubles, la banque est tenue de fermer le compte et de restituer le solde. Et si une banque est assez confiante lorsque, pour l'ouverture d'un compte, elle reçoit des fonds d'un autre établissement soumis aux mêmes exigences d'identification de sa clientèle, elle doit cependant envisager la possibilité que le gestionnaire précédent ait fermé le compte par crainte d'activités douteuses. S'il est vrai que le client a naturellement le droit de transférer un compte d'un établissement à un autre, il n'en demeure pas moins que quand la banque a la moindre raison de penser qu'un candidat s'est vu exclure des services bancaires, elle doit renforcer les procédures de contrôle le concernant.

Les banques doivent contrôler et vérifier les documents d'identité officiels de leurs clients. A cet égard, les meilleurs documents sont ceux qui sont le plus difficile à obtenir illicitement et à contrefaire. Il leur faut de ce fait exiger des documents « officiels » émis par les autorités compétentes comme un passeport, un permis de conduire, un document d'identité personnel ou un document d'identification fiscale. S'il s'agit d'une personne physique commerçante, cette dernière est tenue de fournir, en outre, toute pièce attestant de son immatriculation au Registre du Commerce et du Crédit Mobilier.

Une attention particulière doit être portée aux clients non résidents, et une banque ne doit en aucun cas renoncer aux procédures d'identification pour la simple raison que le nouveau client n'est pas en mesure de se présenter en personne à un entretien. Elle doit plutôt se demander pourquoi il a choisi d'ouvrir un compte dans une juridiction étrangère.

Pour l'identification d'une personne morale ou d'une succursale, les institutions financières doivent vérifier leur légalité en collectant les renseignements sur son nom, sa forme juridique et son adresse. Comme il est prévu à l'article 12 de la loi uniforme n° 2004-09, elles exigent notamment la production, d'une part, de l'original, l'expédition ou la copie certifiée conforme de tout acte ou extrait du Registre du Commerce et du Crédit Mobilier, attestant notamment de sa forme juridique, de son siège social et, d'autre part, des pouvoirs des personnes agissant en son nom, qu'il s'agisse des dirigeants et principaux titulaires ou des bénéficiaires.

Une banque doit être vigilante pour éviter que des particuliers n'aient recours à des personnes morales pour disposer en fait de comptes anonymes. Elle doit comprendre la structure de la société, déterminer la provenance des fonds et identifier leurs bénéficiaires ainsi que les personnes qui contrôlent ces fonds.

Elle est notamment spécialement vigilante lors de l'ouverture de relations avec des sociétés dont le capital est constitué d'actions au porteur ou détenu par des mandataires ; elle doit obtenir des justificatifs établissant de manière satisfaisante l'identité des bénéficiaires. Sa vigilance doit être accrue dans le cas de sociétés dont une part importante du capital se présente sous forme d'actions au porteur, celles-ci pouvant changer de mains à son insu. Il importe de mettre en place des procédures satisfaisantes de contrôle de l'identité des principaux bénéficiaires, au besoin en immobilisant les actions, par exemple en les conservant en dépôt.

Un aspect crucial de l'identification des clients consiste à établir si le client agit pour son propre compte ou s'il existe un titulaire bénéficiaire du compte qui ne peut être identifié dans les documents que conserve l'institution financière. Si l'institution a des raisons de suspecter que le client agit pour le compte d'une autre personne physique ou morale, elle doit mettre en place des mesures adéquates de diligence.

En effet, les procédures d'identification de la clientèle des banques doivent se centrer davantage sur les bénéficiaires réels des fonds plutôt que sur le client à proprement parler. Les banques ne doivent pas se contenter de documents comme l'inscription au registre du commerce des personnes morales ou des sociétés fiduciaires. Elles doivent, au contraire, obtenir une information solide sur les personnes qui exercent le contrôle réel sur les capitaux. Cela vaut en particulier pour les clients passant par des intermédiaires professionnels, comme les avocats ou les agents fiduciaires.

Le banquier doit aller au-delà des apparences et s'inquiéter des véritables ayants droits économiques, notamment dans le cas de mandataires et personnes morales susceptibles de former un écran. En effet, les établissements offrant des services de banque privée et qui sont, de ce fait, particulièrement exposés au risque d'atteinte à la réputation, doivent renforcer leur devoir de diligence sur ces opérations. En effet, il arrive que des comptes de banque privée, qui impliquent par nature une grande part de confidentialité, soient ouverts au nom d'un individu, d'une entreprise commerciale, d'une entreprise d'investissement personnalisée, d'un intermédiaire ou d'une société fiduciaire. Il s'avère difficile dans ces cas, comme dans celui de sociétés ou entités juridiques à propriétaires multiples, de déterminer le bénéficiaire titulaire.

Dans le cas où un agent représente un bénéficiaire, notamment par le biais de fiducies, représentants, comptes en fiducie, sociétés et autres intermédiaires, les institutions financières doivent prendre des mesures raisonnables pour vérifier l'identité et la nature des personnes ou organisations au nom desquelles un compte

est ouvert ou une transaction effectuée. En effet, les comptes de fiducie et de mandataire peuvent servir à contourner les procédures d'identification de la clientèle. S'il peut être justifié, dans certaines circonstances, d'offrir un niveau de sécurité supplémentaire pour préserver la confidentialité d'une activité légitime de banque privée, il est vital pour la banque de comprendre la véritable nature de la relation.

Elle doit ainsi établir si un client se fait passer pour un autre, s'il sert de «couverture» ou s'il agit au nom d'un tiers en qualité d'intermédiaire, tel que fidéicommiss. En pareil cas, il est nécessaire que la banque reçoive, préalablement à l'ouverture du compte, des justificatifs de l'identité de tous les intermédiaires et des personnes au nom desquelles ils agissent ainsi que des précisions concernant la nature de la fiducie ou de tout autre arrangement conclu. En présence d'une fiducie, l'identification porte également sur les fidéicommiss, fiduciaires / constituants et bénéficiaires.

Les procédures de diligence d'identification des clients utilisées par une institution financière doivent également s'appliquer à ses succursales et ses filiales majoritaires, au niveau national et international, dans la mesure où les lois et règlements locaux le permettent. Lorsqu'ils s'y opposent, les autorités compétentes du pays où est située la société mère doivent être informées, par les institutions financières, que celles-ci ne peuvent pas appliquer ces recommandations.

Dans le cadre de la définition et de la mise en place des procédures d'acceptation et d'identification des clients et des personnes qui agissent en leur nom, les banques peuvent procéder à l'élaboration de profils de clients à hauts risques. Elles se basent sur des indicateurs de risque normaux comme les antécédents, le pays d'origine, le fait qu'il s'agisse de personnages publics ou en vue, les liens entre leurs comptes et leurs activités professionnelles. Il s'agit d'atteindre un équilibre entre l'aversion pour le risque concernant les activités criminelles et la volonté d'avoir de nouveaux clients.

La conservation et la communication de documents bancaires ou financiers, constituent des volets importants pour la mise en œuvre du mécanisme de lutte contre le blanchiment de capitaux. C'est pourquoi il est recommandé aux organismes financiers de conserver pendant la période prévue par la loi, toutes les pièces nécessaires se rapportant aux transactions effectuées, afin de leur permettre de répondre rapidement aux demandes d'informations des autorités compétentes. Ces pièces doivent permettre de reconstituer les transactions individuelles, de façon à fournir, si nécessaire, des preuves en cas de poursuites judiciaires. Il est également recommandé de conserver une trace écrite de la justification d'identité de leurs clients pendant la période considérée pour les mêmes buts.

L'identification est un processus continu qui requiert généralement des institutions financières qu'elles conservent des documents actualisés contenant tous les renseignements pertinents sur le client pendant dix ans après la clôture du compte et même plus longtemps si l'autorité de contrôle le demande<sup>21</sup>. Car ils peuvent fournir des preuves en cas de différend, d'enquête judiciaire ou de poursuites pour conduite criminelle. Elles doivent aussi garder, sur la même période, tous les enregistrements des transactions financières à compter de leur réalisation.

La conservation des documents est importante, car si un client le sait, il aura moins tendance à utiliser l'institution pour atteindre des objectifs illégaux. Ces documents doivent être actualisés à l'occasion, par exemple, d'une grosse transaction, d'une modification substantielle des normes de documentation sur la clientèle ou d'un changement important dans le mode de gestion du compte, ou si la banque se rend compte, à un moment donné, qu'elle manque d'informations au sujet d'un client.

Les institutions financières des secteurs bancaire et non bancaire sont tenues de vérifier leurs relations d'affaires afin d'identifier les éléments suspects éventuels. Lorsque les banques prennent connaissance de faits qui conduisent à une présomption raisonnable que l'argent en dépôt provient d'activités criminelles ou que les opérations conclues ont elles-mêmes un but criminel, des mesures appropriées, conformes au droit, devront être prises, consistant par exemple à refuser toute assistance, à mettre fin aux relations avec le client et à clôturer ou geler les comptes.

En outre, tout intermédiaire qui soupçonne un client d'être impliqué dans une affaire de blanchiment d'argent est tenu d'en informer les autorités compétentes et de bloquer immédiatement les avoirs de ce client. Les banques doivent donc coopérer pleinement avec les autorités compétentes afin de rechercher et de geler les avoirs liés aux activités terroristes ou celles liées au blanchiment.

## **2 – Le suivi des activités financières des clients**

La question de l'identification des clients est étroitement liée à celle du suivi de leurs activités financières. On les a séparées surtout pour les besoins de l'analyse. Toute banque doit identifier ses clients et identifier leurs activités commerciales ou

---

<sup>21</sup> L'article 11 de la Loi Uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans l'UMOA fixe cette durée à 10 ans.

professionnelles, leurs sources de revenus, leur patrimoine ou leurs biens ainsi que l'origine précise des fonds faisant l'objet de transactions bancaires. La banque doit avoir une idée du genre de transaction auquel se livre habituellement le client. Le but du compte doit être indiqué. Lors de l'ouverture d'un compte, le personnel de la banque doit savoir s'il convient de faire figurer son titulaire sur la liste des clients à haut risque justifiant une surveillance particulière.

En cas de transferts ou de remise de fonds, les institutions financières doivent inclure des renseignements exacts et utiles relatifs au donneur d'ordre, notamment le nom, l'adresse et le numéro de compte. Il faut en outre les faire accompagner du transfert tout au long de la chaîne de paiement. De plus, l'identité du client doit être confirmée par des procédures de diligence lorsqu'il s'agit d'un client occasionnel qui a dépassé le plafond autorisé ou lorsqu'il y a un doute quant à sa véritable identité. Ces mêmes procédures s'appliquent aux personnes morales qui sont des clients occasionnels.

Du reste, il est indispensable de s'informer de l'activité professionnelle réelle du client et de son environnement économique : ceci constitue le moyen de s'assurer que les avoirs confiés à la banque sont en rapport avec son activité et que son patrimoine paraît légitime. L'obtention de renseignements précis permet d'exclure les indications vagues ou les termes génériques tels que homme d'affaires ou directeur.

S'il s'agit d'une entreprise, la banque doit vérifier son activité réelle, ainsi que la cohérence de cette activité avec l'objet social déterminé dans les statuts. De même, les principaux critères financiers de l'entreprise, à savoir le chiffre d'affaires, la surface financière et les relations d'affaires de la société doivent être connus, notamment ses principaux fournisseurs et clients, en plus d'éventuels liens économiques avec d'autres acteurs.

Les banques doivent élaborer des modalités générales pour l'ouverture d'un compte dans leur établissement, l'octroi de prêts et autres relations commerciales et pour les transactions avec des personnes non titulaires d'un compte dans leur établissement. Elles doivent connaître la véritable identité des personnes qui utilisent l'un quelconque de leurs services. Il convient de procéder à une telle identification afin de prévenir l'ouverture de comptes à l'intention de bénéficiaires fictifs.

La question de l'identification par les banques de leurs partenaires contractuels et des ayants droits économiques est un point central de la lutte contre le blanchiment. Le principe KYC doit constituer une des clés de voûte de toute politique de crédit. Ce

principe de connaissance du client, appliqué rigoureusement, permet d'identifier et d'exclure les emprunteurs liés à des activités de blanchiment d'argent ou à des financements de réseaux terroristes.

Cette recherche est possible à différents stades de la relation-client, que ce soit en front office, au guichet, en zone conseil avec les produits financiers ou les études de montages de dossiers, ou encore en back office, lors du traitement et du montage du dossier de prêt. Les dossiers de crédit aux entreprises sont examinés selon des procédures strictes intégrant des vérifications concernant la réputation de l'emprunteur, l'intégrité de son management ainsi que de ses collaborateurs, et la qualité de ses partenaires commerciaux, en l'occurrence ses clients et ses fournisseurs. La même préoccupation vaut pour l'octroi du crédit aux particuliers.

La recherche d'éléments douteux pouvant être liés au blanchiment ou au financement du terrorisme doit se faire suivant deux plans : celui des opérations elles-mêmes mais également celui de la personne, c'est-à-dire de l'identité du client bénéficiaire, donneur d'ordre ou tiers. La demande en termes d'investigation financière, va consister, pour le blanchiment, à s'interroger sur l'origine et la destination des fonds en fonction du profil du client. C'est une opération simple, mais dont l'exécution passe par un montage complexe.

Ainsi, pour le financement du terrorisme, il faut essayer de deviner l'intention du client ou l'utilisation finale des fonds. Le soupçon résultera d'une incohérence entre le profil du client, c'est-à-dire la connaissance du client et l'opération qui sera traitée par ledit client et /ou par la contradiction entre la finalité d'une opération et sa mise en œuvre.

Toutefois, les institutions financières doivent concevoir leurs politiques d'acceptation des clients de sorte à ne pas compromettre l'accès du grand public aux services bancaires. Cela est particulièrement important pour les pays s'orientant vers une utilisation plus large des instruments financiers modernes comme les chèques, les cartes de crédit ou de paiement, les mécanismes de paiement électroniques et autres.

En règle générale, l'application des normes doit tenir compte du profil de risque d'un client potentiel. Les politiques et procédures des banques doivent être graduées, c'est-à-dire qu'elles doivent requérir un renforcement du devoir de diligence vis-à-vis de la clientèle à hauts risques. Ainsi, une personne exerçant une activité rémunérée

présentant un faible solde pourrait se voir appliquer les exigences les plus élémentaires en matière d'ouverture de compte.

En revanche, un devoir de diligence très rigoureux est indispensable envers une personne ayant une fortune élevée d'origine incertaine. Il est fortement recommandé que seule la direction générale prenne la décision d'ouvrir des relations d'affaires avec des clients à hauts risques, tels que des personnes politiquement exposées dont le profil suggère qu'elles présentent un risque élevé d'activités de blanchiment.

## B- LA SURVEILLANCE DES OPERATIONS ET DES COMPTES SUSPECTS

Les banques doivent non seulement déterminer l'identité de leurs clients mais surveiller aussi les mouvements de comptes pour déceler les transactions atypiques ou inhabituelles pour un client précis ou une catégorie de compte. Une surveillance particulière doit concerner certaines activités inhabituelles ou suspectes, c'est à dire celles au sujet desquelles aucune base légitime ne peut être établie. Il peut aussi s'agir de transactions qui se situent en dehors des paramètres établis par la banque. Il convient de noter qu'étant donné le grand volume de transactions auxquelles elles procèdent chaque jour, les banques sont dans l'impossibilité de surveiller chacune d'elles. Elles doivent par conséquent évaluer le risque inhérent à une certaine catégorie de compte, à une zone géographique donnée ou à une catégorie particulière de transaction.

### 1 – Les opérations atypiques

La banque doit examiner de près toute transaction ou série de transactions portant sur des montants dépassant le plafond établi pour les services suivants : l'ouverture d'un compte de dépôt, les virements télégraphiques périodiques, les transactions en espèces, les chèques de voyage, les mandats postaux, les chèques de caisse, les virements internes, les lignes de crédit et les opérations boursières, ainsi que l'achat et la vente de devises, d'options et de métaux précieux.

Elle peut établir des plafonds et les modifier de temps à autre pour s'assurer qu'ils demeurent suffisants. Une fois qu'une banque a identifié des activités suspectes, un agent compétent doit vérifier si les transactions en question correspondent à une

activité légitime. Si rien ne permet d'établir une telle légitimité, la banque a le devoir de les signaler aux autorités.

Il convient de surveiller tout accroissement important des activités bancaires d'un client. Les comptes susceptibles de comporter un risque élevé de transactions suspectes comme les comptes d'institutions financières non bancaires, les comptes ouverts au nom d'une banque étrangère, ceux des hommes politiques, ceux de ressortissants de pays ou territoires à haut risque n'exerçant pas de contrôle efficace contre le blanchiment, doivent faire l'objet d'une surveillance particulière.

D'une manière générale, il importe pour les institutions financières de porter une attention particulière à toutes les opérations complexes, inhabituelles, importantes, lorsqu'elles n'ont pas de cause économique ou licite apparente ou quand elles ne sont pas en rapport avec le patrimoine apparent du client ou avec ses activités commerciales ou professionnelles connues.

L'arrière plan et l'objet de telles opérations doivent être examinés, dans la mesure du possible. Les résultats de cet examen établis par écrit et mis à la disposition des autorités de contrôle, de détection et de répression, des commissaires aux comptes et des contrôleurs internes ou externes. Une surveillance continue s'avère donc essentielle à l'efficacité des procédures d'identification de la clientèle.

La nature de la surveillance est fonction du degré de risque. Il faut disposer de systèmes permettant, pour tous les comptes, de déceler les activités à caractère inhabituel ou suspect, en recourant, par exemple, à des limites par classe ou catégorie de comptes. Une attention particulière sera accordée aux dépassements.

Le cas du *correspondant banking*, pose un problème particulier. C'est le système par lequel une banque correspondante rend à une autre banque des services bancaires afin de lui permettre de réaliser des transactions financières internationales pour son compte et celui de ses clients dans des Etats où elle n'a pas d'implantation physique. C'est ainsi que les grandes banques internationales dotées d'un réseau très ramifié peuvent assurer des fonctions de correspondants pour des milliers de banques partenaires dans le monde. Utilisé dans le monde entier, ce système permet aux banques d'exercer des activités et de fournir des services de manière indirecte.

Toutefois, la banque a le devoir de bien connaître son correspondant, en cherchant des informations sur sa direction, sur le type d'agrément bancaire dont elle dispose, et ses principales activités commerciales. Elle s'informe sur le lieu géographique où

la banque partenaire est située, en vérifiant notamment que ce partenaire a une présence physique réelle au sein de la juridiction ayant accordé l'agrément.

Certains comptes méritent une attention particulière car pouvant être liés à des institutions qui proposent des services dans des juridictions où la banque n'est pas physiquement présente. Une banque qui manquerait à ce devoir de vigilance adéquat s'exposerait à des risques et pourrait détenir et/ou transmettre des fonds liés à une activité illégale telle que la corruption ou la fraude. De la même manière, les chèques émis, encaissés, parfois endossés via des personnes interposées, dans des pays à réglementation opaque augmentent le risque. Il s'avère aujourd'hui très difficile de procéder à la vérification manuelle des chèques s'ils sont émis dans les circuits financiers internationaux.

Par ailleurs, les institutions financières doivent éviter que des comptes soient gérés par le biais de correspondants se trouvant dans des juridictions à hauts risques et aux protections légales laxistes contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et identifié par le GAFI comme « pays et territoires non coopératifs ». La banque évalue donc la rigueur des contrôles bancaires en vigueur dans le pays d'origine de la banque partenaire et de la qualité des dispositifs anti-blanchiment et des efforts de détection qui y sont pratiqués.

Une « diligence » accrue s'impose vis-à-vis des correspondants bancaires et s'il est impossible d'exercer un contrôle efficace, fermer les comptes des banques partenaires dont les procédures d'identification et de « connaissance des clients » sont insuffisantes ou qui ne font pas l'objet de contrôles assez rigoureux.

Au total, la banque se doit-elle de refuser de nouer ou de poursuivre une relation de correspondant bancaire avec un partenaire dans une juridiction où il n'a pas de présence physique, qui n'est pas affilié à un groupe financier réglementé ou qui est situé dans une juridiction non coopérative et n'est pas autorisé à réaliser des transactions avec des ressortissants de cette juridiction. La banque doit également se garder de nouer des relations avec des banques étrangères « partenaires » qui autorisent l'utilisation de leurs comptes par des banques fictives.

Pour une vigilance accrue, il importe de former le personnel chargé des comptes de correspondants à repérer les situations à risque ou les activités inhabituelles, qu'il s'agisse de transactions isolées ou de tendances, et inciter les chargés de compte à faire des déclarations de transactions suspectes ou inhabituelles le cas échéant.

Un autre sujet de préoccupation est celui de la banque à distance. De plus en plus, il est demandé aux banques d'ouvrir un compte au nom de clients qui ne se présentent pas en personne pour un entretien. Courante dans le cas de la clientèle non résidente, cette pratique s'est fortement développée avec l'expansion récente de la banque postale, téléphonique et électronique. L'exemple typique est celui du client souhaitant effectuer des opérations via Internet ou une technologie similaire.

La banque électronique offre aujourd'hui une large gamme de produits et services accessibles par les réseaux de télécommunications. Sa nature impersonnelle et trans-frontière, combinée à la vitesse des transactions, rend l'identification des clients plus difficile. Quoique la documentation à fournir soit la même pour tous, les banques ont plus de mal à vérifier leurs informations sur le client en l'absence de contact physique. Les autorités de contrôle attendent des banques, au minimum, qu'elles anticipent les différents risques suscités par les technologies de pointe et mettent au point des procédures d'identification d'une égale efficacité pour tous les clients.

Des relations d'affaires avec des personnes politiquement exposées peut exposer la banque à un risque d'atteinte à la réputation et/ou un risque juridique non négligeable. Exerçant ou ayant exercé d'importantes fonctions publiques, ce sont, par exemple, des chefs d'Etat ou de gouvernement, de hauts fonctionnaires de l'administration, de la magistrature ou de l'armée, des cadres dirigeants de sociétés publiques et des responsables de grands partis politiques. On ne peut exclure, surtout dans les pays où la corruption est répandue, qu'ils abusent de leur position pour s'enrichir par des voies illicites tels que des détournements de fonds.

Gérer les fonds de personnes politiquement exposées et corrompues entache gravement la réputation d'un établissement et peut ébranler la confiance du public dans les normes éthiques de tout centre financier, étant donné que les « affaires » de cette nature bénéficient d'une importante couverture médiatique et suscitent des réactions de l'opinion, même s'il est souvent difficile de prouver l'origine illicite des actifs.

En outre, la banque peut faire l'objet, de la part des autorités policières ou judiciaires, de demandes d'informations et mesures de saisie coûteuses, pouvant aller jusqu'à des procédures internationales d'assistance mutuelle en matière pénale, voire être appelée en dommages-intérêts par l'Etat lésé ou les victimes d'un régime. Dans certaines circonstances, la banque et/ou ses responsables et employés peuvent être

eux-mêmes exposés à des accusations de blanchiment s'ils savaient, ou auraient dû savoir, que les fonds provenaient d'activités illicites.

Les opérations inhabituelles par leurs caractéristiques doivent faire l'objet d'un « examen particulier.» Pour ce faire, les opérations doivent présenter de manière cumulative trois types de caractéristiques : être importantes, être d'un montant supérieur au montant des opérations effectuées habituellement par le donneur d'ordre, et se présenter dans des conditions inhabituelles de complexité.

L'appréciation doit se faire non seulement au regard du type de l'opération mais aussi de sa finalité apparente. Le contrôle et la réduction des risques ne peuvent être efficaces que si les banques ont une bonne compréhension des activités normales et raisonnables sur les comptes de leur clientèle, de façon à identifier les transactions atypiques. Sans cette connaissance, elles manqueront vraisemblablement à leur devoir de déclaration des transactions suspectes aux autorités appropriées. De plus, les intermédiaires financiers doivent mettre en place des systèmes informatiques permettant de détecter des transactions inhabituelles ou présentant un risque accru.

Les opérations suspectes répondent à certaines grandes caractéristiques, notamment, bien sûr, le fait de s'écarter des modèles normaux de mouvements de compte. Toutes les opérations complexes, importantes, et tous les types inhabituels de transactions, lorsqu'elles n'ont pas de cause économique ou licite apparente, sont suspectes a priori et doivent faire l'objet d'un examen approfondi de la part de l'institution financière et, si nécessaire, des autorités compétentes.

Pour aider les institutions financières à procéder à cet examen, il faut établir des seuils sensibles aux risques pour contrôler des catégories ou des types particuliers de comptes. Des indices particuliers d'activités suspectes comme un chiffre d'affaires très élevé qui ne correspond pas au bilan, sont utiles pour les institutions financières et doivent leur être signalés sous une forme quelconque par les responsables du contrôle.

Les institutions financières et leurs agents doivent être toujours vigilants à l'égard d'opérations suspectes. Certaines situations peuvent servir d'indicateurs. C'est le cas, en général, lorsque des fonds sont retirés immédiatement après avoir été crédités sur un compte, ou alors quand un compte inactif devient subitement actif sans raison valable. L'on peut aussi être alerté par la valeur élevée des actifs d'un client qui ne correspond pas aux informations concernant le client ou son activité. Et

encore davantage, lorsque le client en question fournit des informations fausses ou falsifiées ou refuse de communiquer à la banque les renseignements requis.

S'agissant du cas particulier d'opérations au comptant, il y a lieu d'être suspicieux quand des dépôts d'espèces ou des retraits d'argent fréquents sont sans lien apparent avec l'activité du client ou nettement incompatibles avec les informations concernant le client ou son activité. Il en est de même de dépôts d'espèces effectués immédiatement après l'émission de chèques et de virements vers des comptes ouverts dans d'autres banques situées dans le même pays ou à l'étranger.

En ce qui concerne les opérations sur des comptes de dépôt, notons la clôture d'un compte après ouverture de nouveaux comptes sous le même nom ou par des membres de la famille du client, l'achat d'actions et de parts avec des fonds qui ont été transférés de l'étranger ou juste après le dépôt de fonds sur le compte ou encore le dépôt de chèques d'un montant élevé, incompatible avec les informations concernant le client ou son activité.

Pour atténuer le niveau élevé de risque que posent ces situations, il faut réunir plus d'informations sur le client, le compte, l'institution, la transaction ou la juridiction concernée. A charge pour l'institution financière de demander de plus amples renseignements à celui-ci, de façon à ce que de telles transactions inhabituelles soient expliquées. Si le client ne veut pas ou ne peut pas fournir des informations suffisantes pour répondre aux inquiétudes de diligence d'une institution financière ou si les soupçons subsistent, l'institution doit lui refuser ses services.

## **2 – L'attention portée aux situations inhabituelles**

Le dispositif anti-blanchiment et anti-financement du terrorisme implique, de la part de l'ensemble des professionnels de la finance, mais pas exclusivement, une restructuration, une réorganisation interne ainsi qu'un renforcement des obligations prudentielles, de diligence et de contrôle en amont. Toutes les banques devraient être tenues de «*disposer de politiques, pratiques et procédures de nature à promouvoir un haut degré d'éthique et de professionnalisme et à empêcher qu'elles ne soient utilisées, intentionnellement ou non, dans le cadre d'activités criminelles*». On étudiera successivement le système de contrôle interne et celui de surveillance des opérations.

Les institutions financières doivent mettre au point des programmes qui comprennent au minimum : des politiques, des procédures et des contrôles internes, y compris la désignation de personnes responsables de la direction générale et des procédures adéquates d'embauche des agents. Elles s'assurent que ces procédures s'effectuent selon des critères exigeants. La connaissance de la clientèle doit constituer un élément clé de la gestion des risques et des procédures de contrôle des banques et être complétée régulièrement par des vérifications du respect des règles et un audit interne. Les risques encourus sont de diverses sortes.

Le risque de conformité est celui des sanctions légales ou réglementaires, des pertes financières ou de la perte de réputation auxquelles une banque peut être exposée suite à des manquements aux lois, aux règlements et codes de conduite. Le risque opérationnel pour sa part, peut se définir comme le risque de pertes directes ou indirectes résultant d'une inadéquation ou d'une défaillance attribuable à des procédures, personnes, systèmes internes ou à des événements extérieurs.

Il peut arriver que le risque opérationnel soit lié à des lacunes dans la mise en œuvre des programmes des banques, à l'inefficacité des procédures de contrôle et à des manquements au devoir de diligence. Si le public a l'impression qu'une banque n'est pas capable de gérer efficacement son risque opérationnel, les affaires de celle-ci peuvent en être perturbées ou compromises.

Une fonction nouvelle émerge au sein des organisations financières, qui a pour rôle la prise en compte et la gestion du risque de conformité, ce type de risque faisant désormais partie de la liste de ceux nombreux contre lesquels une banque doit se protéger. Aussi, après avoir identifié et évalué les risques de conformité engendrés par l'activité de la banque, notamment dans le cas de la création de nouveaux produits ou l'émergence de nouvelles pratiques à l'égard des clients, la fonction conformité dispense ses conseils en matière de risque de conformité de façon à agir au sein même de l'activité et à s'inscrire au cœur de la relation qu'entretient l'entreprise avec ses clients, en tant que caution d'intégrité auprès de ceux-ci.

Une identification des règles et lois applicables à l'organisation lui permet de préciser quels doivent être les critères de bonne conduite des salariés et de l'entreprise permettant d'assurer le respect des textes réglementaires et législatifs en vigueur. A cet effet, la fonction conformité veille à établir des guides, des manuels de procédures et des directives à l'usage des salariés, afin que les dispositions réglementaires et législatives soient correctement assimilées et appliquées.

S'agissant des lois, règlements et autres nécessités institutionnelles, la fonction conformité conseille la Direction et la tient informée des changements importants dans ce domaine. Pour gérer au mieux les processus de contrôle de l'activité de la banque, le « responsable-conformité » met en place des systèmes appropriés relatifs à la connaissance du client, à la connaissance des produits et des activités. Il s'assure de la pertinence des procédures internes, en identifiant les déficiences, mais veille également, à mettre en œuvre un processus de correction permettant la remontée des manquements constatés et leur correction ou amendements le cas échéant.

L'assurance du respect et de la bonne application des procédures internes implique un haut niveau de coordination avec les autres fonctions de la banque, notamment celles chargées de l'audit interne et de l'inspection générale. L'audit interne a la mission importante d'évaluer de manière indépendante la gestion et le contrôle des risques. Il rend compte au comité d'audit du conseil d'administration ou à un organe de surveillance semblable, en lui présentant des rapports périodiques sur le respect de la conformité aux politiques et procédures, sans omettre la formation du personnel. La direction doit s'assurer que cette fonction dispose d'un personnel adéquat maîtrisant les politiques et procédures en vigueur.

Cependant, compte tenu de ce qui a été dit plus haut, l'établissement des systèmes élaborés de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme est inutile si le personnel qui traite avec les clients n'est pas en mesure d'identifier et de notifier les opérations suspectes. Il importe donc pour la banque de prévoir un programme permanent de formation préparant convenablement son personnel aux procédures de connaissance de la clientèle. Le contenu de la formation doit être adapté aux nécessités spécifiques de l'établissement et les besoins de formation ajustés en fonction des participants : agents recrutés, employés en contact avec le public, responsables du contrôle, personnes chargées des nouveaux clients.

Les institutions financières elles-mêmes, conscientes de la menace du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme, doivent former leur personnel à détecter les activités suspectes et mettre en place des procédures précises de notification aux autorités. Les banques doivent mettre en place des programmes de sensibilisation de leurs employés aux techniques de blanchiment et de financement du terrorisme, et les familiariser avec les contre-mesures adoptées, tous les changements apportés et les types de transactions susceptibles de donner lieu à une enquête.

Au moment de leur recrutement, les agents doivent être sensibilisés à l'importance des politiques de connaissance de la clientèle et aux exigences fondamentales de la banque. Il est important pour les employés en contact avec le public d'apprendre à identifier les nouveaux clients, à faire preuve à tout moment de diligence dans le traitement des comptes clientèle et à déceler les activités suspectes. A cet effet, des stages rappellent périodiquement au personnel ses responsabilités et le tiennent informé des dernières nouveautés. Chacun doit comprendre la nécessité des procédures de connaissance clientèle et les appliquer de manière uniforme. Leur mise en œuvre efficace passe par une telle approche.

Le blanchiment expose les entreprises à trois types de risques majeurs : pénal, opérationnel, d'image. Il les confronte à de nombreux défis d'ordre réglementaire, financier, opérationnel et organisationnel. Face au risque de blanchiment en particulier, elles doivent adopter des mesures rigoureuses. Ce qui implique un changement de mentalité et, plus particulièrement, des relations commerciales qui lient les clients des banques et leurs chargés d'affaires. Ces derniers doivent intégrer dans leur déontologie certains réflexes et règles à même de sécuriser les opérations traitées par l'établissement. Ainsi, l'arbitrage entre prudence et compétitivité doit s'effectuer sur des bases renouvelées.

Nous avons évoqué plus haut l'utilité pour les institutions financières de recourir à des techniques d'amélioration de la gestion des données qui identifient les clients et les activités à hauts risques. Il y a quelques années, la tâche des autorités était ardue compte tenu de la facilité d'opérer des transactions par voie électronique. Les délinquants avaient une longueur d'avance : en quelques secondes, une somme d'argent peut faire plusieurs fois le tour des banques, et échapper aux recherches.

La situation est différente si la traque des informations douteuses utilise le même outil, à savoir l'informatique. Le coût pour les professionnels en termes d'achat, d'installation et d'utilisation de progiciels, logiciels est compensé en ce qu'il permet la détection d'activités potentiellement suspectes parmi le grand nombre de transactions quotidiennes légitimes. Au cœur du système d'information général, il peut collecter les données, les détacher en bases de données et *in fine* les analyser.

En outre ils présentent l'intérêt d'une sélection automatique ciblée sur les risques, en procédant à l'analyse en finesse du fonctionnement des comptes, à la synthèse des mouvements et à la détection des comportements anormaux tels que les dépôts d'espèces importants. Enfin, ils offrent la possibilité d'un contrôle de base de

données tiers, d'une gestion des homonymes, d'un système d'alerte et de blocage, ainsi qu'une gestion d'un référentiel central des personnes « *black* » listées.

La mise en place d'un tel équipement présente donc des avantages certains dès lors qu'il est adapté aux besoins spécifiques de l'institution,, à sa configuration et aux données disponibles. Sa mise en œuvre intelligente permet à l'intermédiaire financier de se concentrer sur les risques réels, de sorte que le conseiller à la clientèle gagne du temps sur le plan administratif, pour en consacrer davantage à ses clients.

Force est d'admettre le fait que plus d'informations, mieux ciblées sur les clients permet de mieux en prendre soin et aussi de saisir l'occasion pour mettre en place un système de « *Customer Relationship Management* ». Toutefois, il faut savoir effectuer les choix pertinents, en définissant, au préalable, l'objet de la suspicion. Les systèmes informatiques ne constituent qu'un moyen auxiliaire. En fin de compte, ce sont les collaborateurs responsables de l'intermédiaire financier qui devront examiner la pertinence des rapports générés par ce système.

## Chapitre II : L'OBLIGATION DE DECLARATION DE SOUPCON

La collaboration du secteur financier à la lutte contre le recyclage des capitaux illicites est fondamentale. La déclaration de soupçon constitue la base de cette collaboration. La déclaration de soupçon est établie lorsque des sommes inscrites dans les livres des professionnels assujettis, ou les opérations qui s'y rapportent pourraient provenir du trafic de stupéfiants, d'activités criminelles organisées ou encore participer au financement du terrorisme.

L'efficacité du dispositif anti-blanchiment dépend de la capacité des autorités de tutelle des services financiers à imposer une surveillance efficace des acteurs et une autorité disciplinaire. Face à des professionnels très réfractaires, il appartient aux autorités de jouer leur rôle. Ce qui veut dire faire notamment application à l'égard des institutions financières, mais aussi à l'égard de leurs dirigeants ou responsables, des pouvoirs de sanctions pour manquement à leurs obligations.

Quatre facteurs clés concourent à l'efficacité d'un dispositif de lutte anti-blanchiment. Tout d'abord, l'implication forte du management, à qui il appartient de s'assurer que la vulnérabilité au blanchiment des produits, des services et des implantations où l'institution opère a été évaluée et que les règles et procédures adaptées aux risques ont été mises en place.

Il faut ensuite l'intégration d'une organisation de prévention dans la dimension géographique et la dimension métiers. Elle doit être coordonnée par une fonction centrale qui définit les règles, centralise l'information, anime le réseau, diligente les contrôles, assure la cohérence. La double dimension géographique et métiers est indispensable dans la mise en place d'un dispositif efficace.

A cela, il faut ajouter une politique active, systématique et permanente, fondée sur la fameuse règle des trois « K. » : Know your customer, Know your suppliers, Know your employees ou « connais ton client », « connais tes fournisseurs » et « connais tes employés ».

Enfin, il faut favoriser l'émergence d'une culture de lutte anti-blanchiment par une formation continue et ciblée du personnel, formation adaptée à chaque métier de la banque, de façon évolutive comme les techniques de blanchiment elles-mêmes.

Il revient aux autorités de contrôle nationales d'élaborer, sur la base des normes internationales de Contrôle de Conformité (CC) existantes, une approche prudentielle régissant les programmes des banques dans ce domaine. Les saines pratiques internationales, telles que la conformité aux quarante recommandations de 1990 (révisées en 1996) par le Groupe d'action financière sur le blanchiment d'argent, figurent dans la législation et/ou les dispositions réglementaires à prendre en compte.

Aussi, leur processus de surveillance comprend-il un examen des politiques et procédures, mais aussi des fichiers clients ainsi qu'une vérification des comptes par sondage. Elles doivent pouvoir accéder à l'ensemble des documents concernant les comptes ouverts dans leur juridiction, de même qu'à toute étude effectuée par les banques pour déceler les transactions inhabituelles ou douteuses. Les autorités de contrôle s'assurent que les banques ont des politiques, des pratiques et procédures de nature à promouvoir un haut degré d'éthique et de professionnalisme et à empêcher qu'elles puissent être utilisées dans le cadre d'activités criminelles.

Il s'agit notamment de prévenir et de repérer les actes délictueux ou frauduleux et d'en informer les autorités compétentes. Pour cela, elles s'assurent que les banques

disposent de politiques explicitées et appliquées pour identifier les clients et leurs mandataires dans le cadre de la lutte contre la délinquance financière. Des règles claires précisent quelles sont les données à conserver sur l'identification de la clientèle et les transactions individuelles et sur quelle durée.

En outre elles veillent à ce que les banques disposent de procédures formelles pour identifier les transactions potentiellement suspectes. Il peut s'agir d'autorisations supplémentaires pour les dépôts ou retraits en espèces importants ou de procédures spéciales pour des opérations inhabituelles. Ces procédures transmises à chaque agent doit lui permettre de signaler toute opération suspecte au responsable de la conformité en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

La banque doit donc établir des circuits de communication avec la direction et avec une fonction de sécurité interne pour rendre compte des problèmes. Les autorités de contrôle sont tenues de s'assurer que les établissements appliquent des normes de connaissance clientèle exigeantes, non seulement pour préserver leur sécurité et leur solidité, mais aussi pour protéger l'intégrité du système bancaire national.

A ce titre, elles indiquent clairement que, en cas de non-respect avéré des procédures internes et des exigences réglementaires, elles prendront des mesures appropriées, sévères et publiques si les circonstances le justifient, à l'encontre des établissements fautifs et de leurs dirigeants. Elles contrôlent, en outre, que les banques sont particulièrement attentives à toute transaction avec les juridictions où les normes ne sont pas considérées comme adéquates.

La déclaration de soupçon est l'instrument d'une étroite collaboration entre les organismes financiers et les services de lutte contre le recyclage de fonds illicite. Elle est une obligation. Aussi le législateur a-t-il prévu les conséquences du défaut de déclaration.

De manière générale, la responsabilité de l'entreprise en raison de manques dans l'organisation de celle-ci peut être engagée dans deux cas :

- en premier lieu et de manière pour ainsi dire subsidiaire, pour des crimes ou délits de droit commun, lorsque par suite de défauts organisationnels de l'entreprise, l'acte incriminé ne peut être imputé à aucune personne physique au sein de celle-ci.
- En second lieu et de manière primaire, lorsque, dans le cas de certaines infractions spécifiques, l'entreprise n'a pas pris toutes les mesures nécessaires

qui pouvaient raisonnablement être attendues d'elle pour empêcher la survenance de ces infractions.

Lorsqu'un organisme financier a omis de faire la déclaration voulue, par suite soit d'un grave défaut de vigilance, soit d'une carence dans l'organisation de ses procédures internes de contrôle, il encourt des sanctions disciplinaires prononcées par l'autorité de contrôle dont il relève. L'autorité ayant pouvoir disciplinaire engage une procédure sur le fondement des règlements professionnels ou administratifs. Elle en avise le Procureur de la République.

Sur la responsabilité pénale, lorsque la personne morale est mise en cause pour non application des lois et règlements en la matière, c'est le président de la banque qui est mis en examen. Lorsqu'il y a non respect des consignes, c'est la personne physique du salarié qui peut être mise en cause. Cela souligne grandement la nécessité d'avoir des consignes claires et de ne pas hésiter à faire état par écrit des doutes que l'on peut avoir sur certaines opérations, y compris en s'adressant directement dans l'entreprise au correspondant TRACFIN<sup>22</sup>.

## A - LE REGIME DE LA DECLARATION DE SOUPCON

La déclaration de transactions suspectes par les banques et les institutions financières non bancaires et, dans certains pays, par d'autres entités ou personnes est aujourd'hui considérée comme un élément essentiel de la lutte contre le blanchiment de capitaux dans chaque pays. Comme le prévoit la quinzième des quarante recommandations du GAFI : « *Si les institutions financières suspectent que des fonds proviennent d'une activité criminelle, elles devraient être obligées à déclarer rapidement leurs soupçons aux autorités compétentes* ».

Le système de la déclaration de soupçon repose essentiellement sur quatre idées forces. La première est que le secteur bancaire et financier se trouve à l'évidence utilisé à un stade ou à un autre du processus pour effectuer une transaction portant sur des sommes induites par des trafics illicites. D'où la nécessité impérieuse de l'associer à la détection des circuits de blanchiment.

---

<sup>22</sup> Dans le droit fil des recommandations du GAFI à la rédaction desquelles il a largement collaboré, le gouvernement français a créé, par un décret du 9 mai 1990, le TRACFIN (Traitement du Renseignement et Action contre les Circuits Financiers clandestins). Il s'agit d'une unité chargée de recueillir et de traiter les déclarations effectuées par les organismes financiers, de mettre en évidence les circuits clandestins et de faciliter leur traque.

La deuxième est qu'il convient de délier les intermédiaires financiers du secret bancaire, condition indispensable pour leur permettre de dévoiler spontanément les opérations suspectes qu'ils auraient détectées.

La troisième se résume en une analyse simple selon laquelle la collaboration des professionnels de la finance ne peut être rendue efficace que s'ils connaissent suffisamment bien leurs clients et la nature des opérations réalisées par ceux-ci.

La quatrième enfin, consacre l'exclusivité de la structure désignée en tant que destinataire unique des déclarations de soupçons émanant des établissements de crédit.

## 1 – Le système de déclaration de soupçon

Il y a deux conceptions de l'obligation de déclaration. Pour la première<sup>23</sup>, la déclaration est automatique pour toutes les opérations dépassant un certain seuil. L'automatisme repose sur la définition de critères clairs et objectifs, une obligation de faire, et des sanctions dissuasives en cas de manquement. Elle impose à l'organisme financier d'informer automatiquement le service *ad hoc* de l'ensemble des opérations susceptibles de constituer des vecteurs du blanchiment.

Le soupçon découle d'une appréciation des caractéristiques intrinsèques des transactions et de leur environnement, sauf le cas des opérations avec les pays non coopératifs listés par le GAFI, qui doivent donner lieu à une déclaration automatique. Il appartient ensuite à la structure destinataire des données de détecter elle-même les mécanismes suspects. Il en résulte que le système génère un important volume d'informations, ce qui n'est pas sans poser des problèmes ne pouvant être résolus que par le recours à des dispositifs dits « d'intelligence artificielle. »

La seconde conception, retenue par le législateur français, nous retiendra plus longuement. Ce même régime déclaratif qui a été institué dans le cadre de l'UMOA réside dans une libre appréciation, laissée aux établissements assujettis, du caractère suspect de telle ou telle opération. Toutefois, compte tenu du flou même du concept de soupçon que l'on pourrait définir comme une opinion défavorable à l'égard de quelqu'un, de son comportement, fondée sur des indices, des intuitions mais sans preuves précises, il est prévu le droit à l'erreur et la justification de

---

<sup>23</sup> Le système de déclaration systématique est en vigueur aux États-Unis, en Allemagne et en Australie.

sanctions dans les seuls cas de défaillance délibérée du contrôle ou de volonté de dissimuler.

Le système de la déclaration de soupçon est l'expression de la volonté délibérée de combattre les opérations de blanchiment, en organisant la collaboration des organismes financiers, tout en préservant leurs intérêts professionnels. En effet, la philosophie du dispositif de la déclaration de soupçon repose sur une démarche volontaire de la part du professionnel, fondée sur son évaluation d'une opération donnée et plus généralement sur la bonne connaissance de son client. Ainsi, la décision de procéder à une déclaration de soupçon relève de sa propre perception, nourrie par son expérience et son analyse personnelle d'une situation donnée.

Jusqu'à la loi sur les Nouvelles Régulations Economiques, le dispositif français de lutte contre le blanchiment de capitaux reposait exclusivement sur le système de la déclaration de soupçon qui confère à l'intermédiaire financier la responsabilité d'analyser les transactions qu'il gère et de décider si elles présentent un risque de couvrir des agissements suspects.

Répondant aux pressions de la communauté internationale en faveur du renforcement de la lutte contre l'argent sale, la France a choisi de mettre l'accent sur les banques pour remonter les filières du blanchiment. La loi n°2001-420 sur les Nouvelles Régulations Economiques (NRE) adoptée le 15 mai 2001 impose aux banques des obligations de déclaration et tend, de ce fait, à rapprocher le système français du système américain. Elle a donc élargi le périmètre des déclarations en renforçant d'une part, l'obligation de déclaration de soupçon des établissements de crédit et d'autre part, en instaurant un mécanisme de déclaration automatique. Celui-ci concerne les opérations dont l'identité du donneur d'ordre ou du bénéficiaire reste douteuse.

Mais si la loi NRE du 15 mai 2001 élargit le champ de la déclaration de soupçon, elle introduit de nouvelles ambiguïtés : la déclaration porte dorénavant sur les sommes et opérations qui «*pourraient*» provenir du trafic de stupéfiants ou d'«*activités criminelles organisées*» et non plus de «*l'activité d'organisations criminelles*», qui ne font d'ailleurs pas l'objet d'une définition juridique. La criminalité est désormais appréhendée en termes de comportement et non plus structurellement. Un simple doute sur l'éventualité d'un trafic de drogue ou d'activités criminelles organisées doit donner lieu à une déclaration, même en l'absence d'indices précis ou probants.

Ces organismes doivent donc déclarer « *toute opération dont l'identité du donneur d'ordre ou du bénéficiaire reste douteuse malgré les diligences d'identification* » auxquelles ils sont tenus, de même que les opérations effectuées par les organismes financiers avec des interlocuteurs « *agissant sous forme ou pour le compte de fonds fiduciaires ou de tout autre instrument de gestion d'un patrimoine d'affectation dont l'identité des constituants ou des bénéficiaires n'est pas connue* ». Il en est de même lorsque des opérations sont réalisées avec des fonds fiduciaires ou avec des clients domiciliés dans des Etats ou territoires jugés comme non coopératifs.

Pour éviter tout risque pénal, les banques vont systématiquement déclarer les bénéficiaires qui leur sont inconnus. La conséquence en est que la cellule en charge du traitement de renseignement et d'action contre les circuits financiers clandestins (TRACFIN) se retrouve à traiter des centaines de milliers de déclarations par mois, car il est impossible que les banques procèdent à des investigations sur chaque opération. Aux Etats-Unis en revanche, la situation est différente : les banques ne sont tenues de faire des déclarations qu'au-delà d'un certain seuil. Par ailleurs, la loi impose aux banques de déclarer toutes les transactions avec les centres *offshore* de la «liste noire» publiée et constamment remise à jour par le GAFI.

S'agissant de l'espace UMOA, les dispositions de la loi uniforme s'inspirent, notamment de celles de la Convention de Vienne et des recommandations du GAFI, notamment les dispositions 12 à 20. Le cadre juridique mis en œuvre par la loi exprime la volonté délibérée de combattre les opérations de blanchiment de capitaux, en organisant la participation des établissements financiers, tout en préservant leurs intérêts professionnels.

Dans cette optique, l'ensemble du secteur bancaire et financier, y compris la BCEAO et les trésors publics des Etats membres de l'UMOA sont définis comme personnes assujetties par les dispositions de l'article 5 de la Loi Uniforme qui définit le champ d'application. En effet, ces dispositions s'appliquent à toute personne physique ou morale qui, dans le cadre de sa profession, réalise, contrôle ou conseille des opérations entraînant des dépôts, des échanges, des placements, des conversions ou tous mouvements de capitaux.

Les organismes financiers sont la cible privilégiée des personnes assujetties au regard de l'importance des obligations mises à leur charge. En vertu des dispositions de l'article 26, ces organismes financiers ont pour rôle de transmettre à la structure spécialisée, en l'occurrence la Cellule Nationale de Traitement des Informations

Financières (CENTIF) les déclarations de soupçons portant sur des opérations suspectes. La loi vise ainsi à instaurer un système de collaboration spéciale entre la communauté financière de chaque Etat membre de l'UMOA et la CENTIF, puisque le succès de l'action de l'un dépend étroitement de la qualité du concours de l'autre.

S'agissant des modalités de la déclaration, les organismes financiers sont tenus de déclarer les sommes inscrites dans leurs livres qui leur paraissent provenir d'activités criminelles. Sont visées les sommes qui paraissent provenir de l'une des infractions suivantes : production, transport, importation, exportation, détention, offre, cession, acquisition et emploi de la drogue ou de toute activité des organisations criminelles ou toute opération financière sur des fonds provenant de ces activités délictuelles.

Il faut à ce niveau souligner l'utilisation de ce dispositif à la lutte contre le financement du terrorisme : les actes terroristes étant assimilés à des activités criminelles organisées, les sommes et opérations financières qui pourraient être liées à des actes de terrorisme sont entrées de facto dans le champ des déclarations de soupçon.

Les personnes chargées de faire la déclaration de soupçon sont généralement les préposés de personnes morales, publiques ou privées, qui sont tenus d'informer immédiatement leurs dirigeants des opérations suspectes dès qu'ils en ont connaissance. Dans chaque établissement, pour plus de confidentialité et de protection, un interlocuteur spécifique et unique est chargé de faire la déclaration. Celle-ci doit être établie le plus tôt possible, c'est-à-dire dès la naissance des soupçons, qui peut être a priori, ou a posteriori pour les opérations déjà exécutées et dont il est impossible de surseoir à l'exécution, telles qu'un ordre de virement à effectuer de manière immédiate par transfert électronique.

Les informations suivantes doivent figurer dans les documents concernant la transaction d'un client :

- le nom du client et/ou du bénéficiaire ;
- son adresse ;
- la date et la nature de la transaction ;
- le type d'espèces en cause et le montant de celles-ci ;
- le type de compte et le numéro de compte ;
- les autres informations pertinentes gardées par l'institution financière.

Quoiqu'en marge du cadre strict de cette étude qui concerne les banques, il faut noter que, depuis quelques années, d'autres circuits sont utilisés par les réseaux de blanchiment. Ceux-ci ont tendance à se déplacer des établissements strictement réglementés comme les banques, qui ont des niveaux de contrôle interne élevés, vers des établissements moins étroitement surveillés comme ceux du secteur financier non bancaire et du secteur non financier.

La liste des professions devant émettre des déclarations de soupçon a donc été étendue aux responsables de casinos et aux marchands de biens de grande valeur : pierres précieuses, matériaux précieux, antiquités et oeuvres d'art. De même, un «comité de liaison de la lutte contre le blanchiment des produits des crimes et délits» a été institué, réunissant les professions devant émettre les déclarations, les autorités de contrôle et les services de l'Etat. Il vise à rectifier l'insuffisance de coordination entre les différents acteurs de la lutte contre le blanchiment.

Au plan de la répression, la loi française loi no 96-392 du 13 mai 1996 relative à la lutte contre le blanchiment et le trafic des stupéfiants et à la coopération internationale en matière de saisie et de confiscation des produits du crime a instauré le délit général du blanchiment du produit de toute infraction, y compris la fraude fiscale, rendant le dispositif français encore plus strict. Cet élargissement de la notion de délit de blanchiment est lourd de conséquences. Dès lors que, le délit de blanchiment afférent à une affaire fiscale est potentiellement condamnable, les techniques de prévention et de détection mises en œuvre par les organismes financiers doivent se renforcer et couvrir un spectre beaucoup plus large.

Cette rigueur du dispositif français se retrouve dans le dispositif répressif de l'UMOA dont l'originalité réside dans la coexistence de sanctions administratives et disciplinaires et de sanctions pénales<sup>24</sup>. L'infraction de blanchiment est donc élargie par la création d'une qualification de blanchiment général qui pourrait être retenue toutes les fois que les fonds proviennent d'une infraction. Cette option traduit la volonté de réprimer très sévèrement des actes qui visent à dissimuler ou déguiser la nature d'avoirs obtenus de manière illicite, de façon à les intégrer dans les circuits de l'économie légale.

---

<sup>24</sup> Le principe des sanctions administratives et disciplinaires est établi à l'article 35 de la loi uniforme.

## **2 – Les garanties offertes aux déclarants de bonne foi**

La loi affecte directement les devoirs de discrétion et de secret auxquels est soumis le banquier et que l'on connaît sous l'appellation générique de « secret bancaire ». Le manquement au devoir de discrétion constitue une faute contractuelle ou délictuelle de nature à engager la responsabilité civile du banquier. Or, la déclaration de soupçon comme acte de collaboration des organismes financiers peut causer un tort au client qui en est l'objet. Car elle donne lieu, de la part du déclarant, à une violation du secret professionnel doublée d'une dénonciation susceptible d'être calomnieuse vis-à-vis du client. En dehors des atteintes à son honneur, elle peut enfin causer un dommage pécuniaire dans les cas du blocage d'une opération.

Tous ces actes peuvent être constitutifs d'infractions entraînant des poursuites, avec l'engagement de la responsabilité civile ou pénale de leurs auteurs. Aussi, étant donné qu'ils les font en exécution d'une obligation légale, la logique veut qu'ils soient mis à l'abri des conséquences éventuelles de leurs actions, en légalisant une exemption de responsabilité. C'est ce que la Loi Uniforme a fait en ses articles 30, 31 et 32. Ainsi, l'article 30 vise l'exemption de responsabilité du fait des déclarations de soupçon faites de bonne foi.

La loi du 12 juillet 1990 fait de la déclaration de soupçons un manquement légal à ce devoir de discrétion. Cela ne signifie pas que le client qui a subi un préjudice ne pourra pas obtenir réparation. Il est prévu uniquement un transfert de responsabilité : la charge de l'indemnisation incombera à l'Etat et non pas au banquier dénonciateur.

Concernant le respect du secret professionnel, imposé par l'article 57 de la loi bancaire de 1984, qui renvoie à l'article 378 du Code pénal, donc à l'article 226-13 du nouveau Code pénal, la loi du 12 juillet 1990 exclut toute action pénale intentée contre le banquier qui dévoilerait des informations secrètes dans le cadre de la lutte contre le blanchiment. En somme, la loi du 12 juillet 1990 prévoit deux mécanismes distincts que sont l'exclusion de la responsabilité pénale du banquier dénonciateur et le transfert de responsabilité civile du banquier dénonciateur vers l'Etat.

La déclaration constituant une violation du secret professionnel, aucune poursuite fondée ne peut être intentée contre les dirigeants et les préposés de l'organisme financier qui, de bonne foi, ont effectué la déclaration. Aucune action en responsabilité civile ne peut être intentée, aucune sanction professionnelle ne peut être prononcée contre un organisme financier, ses dirigeants ou ses préposés qui ont fait de bonne foi la déclaration.

Lorsque l'opération a été exécutée, avant ou après la déclaration, et sauf concertation frauduleuse avec le propriétaire des sommes ou l'auteur de l'opération déclarée, l'organisme financier est dégagé de toute responsabilité, et aucune poursuite pénale ne peut être engagée de ce fait contre ses dirigeants ou ses proposés pour infraction à la législation anti-drogue par exemple.

Jusqu'à l'avènement de la Loi Uniforme, les organismes financiers pouvaient évoquer le secret professionnel, pour refuser de fournir des informations aux autorités administratives ou de contrôle. Cela n'était possible que devant un Juge d'instruction, dans le cadre d'une procédure pénale. Avec l'article 34 de la Loi Uniforme, le secret professionnel ne peut plus être allégué par les personnes assujetties, pour refuser de fournir les informations aux autorités de contrôle, à la CENTIF ou de procéder aux déclarations de soupçon légalement présentées, ou enfin au Juge d'instruction dans le cadre d'une enquête sur des faits de blanchiment, ou effectuée sous son contrôle par les agents de l'Etat chargés de la détection et de la répression du blanchiment.

On comprend que si aucune garantie ou immunité n'était offerte aux établissements participant à la lutte contre le blanchissement des fonds provenant d'activités criminelles, ceux-ci se seraient rapidement trouvés dans des situations délicates, tiraillés entre le désir de privilégier l'intérêt et la confiance de leur clientèle et leurs nouvelles obligations. En fait, il y a une double garantie. D'une part, on interdit toute poursuite contre l'établissement pour violation du secret professionnel. D'autre part, la cellule administrative est l'unique destinataire des déclarations. Et elle ne peut les transmettre qu'au procureur de la République, si les informations recueillies mettent en évidence des faits susceptibles de relever du trafic de stupéfiants ou de l'activité d'organisations criminelles.

Les institutions financières, leurs dirigeants et employés sont donc protégés, même dans le cas où elles ne savaient pas précisément quelle était l'activité criminelle en question, ou si l'activité illégale soupçonnée n'est pas réellement intervenue, ou si des décisions de justice rendues sur la base des déclarations n'ont donné lieu à aucune condamnation. Ces règles de protection motivent les institutions financières à déclarer toutes les opérations suspectes. Elles sont d'autant plus confortées à le faire que la responsabilité de tout dommage causé aux personnes du fait d'une déclaration de soupçon infondée, mais faite de bonne foi, est assumée par l'Etat.

En outre, lorsqu'une opération suspecte a été exécutée, et sauf collusion frauduleuse avec le ou les auteurs du blanchiment, aucune poursuite pénale du chef de blanchiment ne peut être engagée à l'encontre de ces personnes et de leurs dirigeants ou préposés, si la déclaration de soupçon a été faite conformément aux dispositions de la Directive. Il en est de même lorsqu'une de ces personnes a effectué une opération à la demande des autorités judiciaires, des agents de l'Etat chargés de la détection et de la répression des infractions liées au blanchiment de capitaux, agissant dans le cadre d'un mandat judiciaire ou de la CENTIF.

Une autre garantie majeure protège les informations collectées sur la base de la déclaration de soupçon : elles ne peuvent être utilisées à des fins autres que la lutte contre le blanchiment des fonds d'origine criminelle. Il s'agit là d'un contrepoids à la levée du secret bancaire opéré par la même loi. En effet, le secret bancaire constitue un des fondements du droit bancaire et sa levée dans le cadre du processus de lutte contre le blanchiment de capitaux nécessite un encadrement de la part du législateur. Toute information fournie ou reçue dans le cadre de la déclaration de soupçons des organismes participant à la lutte contre la criminalité financière ne peut être utilisée à d'autres fins que celles de la prévention de la criminalité financière.

Le mécanisme de la déclaration de soupçon qui entraîne la levée du secret bancaire ne peut ainsi, en aucun cas, être utilisée au profit d'une autre administration, comme les services fiscaux par exemple. La loi le spécifie clairement. Une telle disposition est de nature à rassurer la clientèle des établissements et à sauvegarder la confiance réciproque qui fonde les relations d'affaires.

Les autorités de contrôle pourront, dans leurs domaines de compétences respectifs, en cas de besoin, préciser le contenu et les modalités d'application des programmes de prévention du blanchiment de capitaux. Ainsi, la Commission bancaire effectuera, le cas échéant, des investigations sur place afin de vérifier la bonne application de ces programmes. Cette démarche permet de savoir si les obligations des banques, notamment en matière de contrôle d'identité des clients, ont été réalisées.

Elle permet également de vérifier que :

- les déclarations de soupçon sont effectuées correctement auprès de TRACFIN lorsque des opérations le nécessitent ;
- les opérations importantes et complexes font effectivement l'objet de mesures d'informations pertinentes ;
- il existe au sein des établissements des procédures de vigilance constante, et un dispositif de contrôle interne ;

- le personnel a été correctement formé.

La Commission bancaire a un libre accès dans les établissements où elle se rend. Elle s'installe sur place et examine la comptabilité, le dispositif adopté par l'établissement, et le manuel des procédures internes. De plus elle s'enquiert de la façon dont les comptes sont ouverts, du traitement des opérations avec les clients occasionnels, des déclarations de soupçon faites, des dossiers de renseignements, de la conservation effective des documents et pièces justificatives dix ans après la clôture des opérations et des banques. Elle observe si ces manuels de procédure sont véritablement intégrés dans un système de surveillance faisant partie du contrôle interne général.

En cas d'anomalies, d'infraction, d'un grave défaut de vigilance, ou d'une carence dans l'organisation des procédures internes de contrôle de l'organisme financier, elle est habilitée à prendre des sanctions disciplinaires. Ces sanctions vont du blâme à l'avertissement, à la démission d'office, à l'interdiction de certaines opérations et des sanction pécuniaires. Le procureur de la République est alors avisé.

## B – LE TRAITEMENT DES DECLARATIONS

Les cellules de renseignement financier sont des organes nationaux centralisés chargés de recevoir (ou, selon leur mandat, requérir), d'analyser et de distribuer aux autorités compétentes les communications financières concernant les produits présumés d'origine criminelle ou les informations exigées par la législation ou la réglementation nationales dans le cadre de la lutte contre le blanchiment.

Le TRACFIN, présenté plus haut comme une centrale de renseignements, joue le rôle d'une tour de contrôle de la circulation des capitaux qui collecte, traite et diffuse les renseignements de toute nature et de toute origine. Dans le souci de bénéficier de la proximité des institutions financières et d'instaurer dès l'origine un travail en coopération avec les services de traitement de l'information qu'elles produisent, cette unité, de nature administrative, est installée au sein du ministère des Finances. Pour une efficacité immédiate, elle est intégrée et dirigée par des agents des douanes, personnels particulièrement au fait des mouvements financiers, notamment

internationaux, pour avoir été pendant de nombreuses années en charge du contrôle des relations financières avec l'étranger.

Le dispositif français repose sur un triple devoir de TRACFIN : savoir, informer, coordonner. Savoir, parce que, par essence, le blanchiment, pour être efficace, doit être discret et que le système de connaissance des mouvements financiers, autrefois alimenté par les nombreuses déclarations, autorisations résultant de l'encadrement des activités financières, est aujourd'hui réduit à sa plus simple expression. Informer l'autorité répressive lorsque des éléments, des indices de délits, sont rassemblés, et les services de l'Etat pour que l'économie ne puisse être subrepticement envahie par de l'argent douteux sans que les délits originels puissent être poursuivis. Coordonner, enfin, afin d'éviter que l'atomisation des compétences, entre l'Etat, l'Administrations et d'autres structures ne permettent aux délinquants de s'échapper.

## **1 – L'analyse des informations**

A l'instar du mécanisme européen qui repose sur la déclaration de soupçons auprès d'une structure ad hoc chargée de faire de l'investigation pour découvrir d'éventuels cas de blanchiment, chaque Etat possède une structure propre du même type. En France, c'est le TRACFIN, aux Etats-Unis, le Financial Crimes Enforcement Network (FINCEN<sup>25</sup>), au Japon, le Japan Financial Intelligence Office (JAFIO), en Belgique la Cellule de Traitement des Informations Financières (CTIF), dans l'UEMOA, la Cellule Nationale de Traitements des Informations Financières (CENTIF).

La mission de TRACFIN comporte essentiellement deux étapes. Après avoir recueilli les déclarations de soupçon transmises par les organismes financiers, TRACFIN procède à leur expertise, en analysant les mouvements financiers signalés. Pour cela, TRACFIN demande à l'établissement déclarant de lui communiquer certains documents tels que les relevés de compte de l'opérateur. Puis, les enquêteurs de TRACFIN prennent contact avec les autres administrations chargées de lutter contre la délinquance financière et avec les services homologues à l'étranger afin de confirmer et recouper les informations.

---

<sup>25</sup> Le FINCEN est le service du Trésor américain chargé de la criminalité financière.

La seconde étape, après l'expertise, est la transmission du dossier au Procureur de la République. En effet, dès que TRACFIN met en évidence des faits susceptibles de relever d'une opération illicite, elle en réfère au procureur de la république territorialement compétent, qui devra décider des suites éventuelles à donner.

Au sein des établissements financiers, les agents doivent signaler tout comportement suspect ou inhabituel à un supérieur ou à la sécurité. En outre, les banques doivent déclarer les activités suspectes et les actes importants de fraude aux responsables du contrôle qui doivent s'assurer que les autorités compétentes ont été averties.

Les institutions déclarant une activité suspecte d'un client ne doivent en aucun cas en informer celui-ci. En effet, ni la déclaration ni les suites qui lui ont été données ne doivent être portées par les organismes financiers à la connaissance du propriétaire des sommes ou de l'auteur de l'une des opérations qui a donné lieu à déclaration. À partir de l'acte de la déclaration, les institutions financières doivent se conformer aux instructions des autorités gouvernementales. Les dirigeants ou les agents des organismes financiers qui violent sciemment cette interdiction subissent une peine d'amende.

La Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF), l'équivalent de TRACFIN dans le système UEMOA, est un Service Administratif doté de l'autonomie financière et d'un pouvoir de décision autonome sur les matières relevant de sa compétence. Sa mission est de recueillir et de traiter le renseignement financier sur les circuits de blanchiment, en vue de sa transmission au Procureur de la République territorialement compétent. La CENTIF est donc la courroie de transmission, pour raison de confidentialité et de discrétion entre l'assujetti qui établit la déclaration et le judiciaire en la personne du Procureur de la République

A ce titre, la CENTIF reçoit toutes les informations utiles à l'accomplissement de sa mission, notamment celles communiquées par les Autorités de contrôle, ainsi que les officiers de Police judiciaire. Elle peut également demander la communication, par les assujettis ainsi que par toute personne physique ou morale, d'informations détenues par eux et susceptibles d'enrichir les déclarations de soupçons.

La CENTIF effectue ou fait réaliser des études périodiques sur l'évolution des techniques utilisées aux fins du blanchiment de capitaux au niveau du territoire national. Elle émet des avis sur la mise en œuvre de la politique de l'Etat en matière de lutte contre le blanchiment, et, à ce titre, propose toute réforme nécessaire à son renforcement. De plus, elle élabore des rapports périodiques, au moins une fois par trimestre, et un rapport annuel qui analysent l'évolution des activités de lutte contre le blanchiment de capitaux au plan national et international, et procède à l'évaluation des déclarations recueillies. Ces rapports sont remis au Ministre des Finances.

Suite à la déclaration de soupçons d'un établissement financier, la CENTIF peut, à titre exceptionnel et sur la base d'informations graves, concordantes et fiables en sa possession, faire opposition à l'exécution d'une opération financière avant l'expiration du délai d'exécution mentionné par le déclarant. Cette opposition est notifiée à ce dernier par écrit et prévaut pendant une durée qui ne peut excéder quarante-huit heures. A défaut d'opposition ou si, au terme de ce délai, aucune décision du juge d'instruction n'est parvenue au déclarant, celui-ci peut exécuter l'opération.

S'agissant de la déclaration des transactions suspectes, un élément important de cette approche réside dans la nécessité d'assurer un retour d'informations vers les institutions ou les personnes qui signalent des transactions suspectes. Les organismes de contrôle du secteur financier tireront aussi profit de la fourniture d'un certain retour d'information.

Cela pour plusieurs raisons impérieuses :

- pour permettre aux institutions déclarantes de mieux former leur personnel à reconnaître les transactions suspectes qui doivent être déclarées. Les notifications seront ainsi de meilleure qualité et il est plus probable qu'elle identifieront correctement les transactions liées à des activités criminelles ;
- pour fournir aux responsables du contrôle dans les institutions déclarantes des renseignements et des résultats importants qui leur permettront de mieux s'acquitter de cette partie de leur tâche qui consiste à écarter les déclarations sans véritable justification. La possibilité d'identifier correctement les transactions liées au blanchiment de capitaux ou à d'autres activités criminelles se traduit par une utilisation plus rationnelle des ressources aussi bien pour le service de renseignements financiers que pour l'institution déclarante ;

- pour permettre aussi à l'institution déclarante de prendre des mesures appropriées, par exemple fermer le compte d'un client s'il est reconnu coupable d'un délit ou le laver de tout soupçon si l'enquête ne révèle rien de suspect à son encontre ;
- pour améliorer les procédures de déclaration et d'enquête et faciliter la tâche des autorités de contrôle des institutions financières déclarantes ;
- parce que le retour d'informations est un des moyens par lesquels les pouvoirs publics, la police et la justice peuvent contribuer au partenariat avec le secteur financier, et qu'il démontre à ce dernier que les ressources et les efforts engagés pour dénoncer les transactions suspectes sont utiles et se traduisent par des résultats concrets.

## **2 – Les suites judiciaires de la déclaration de soupçon**

Lorsque les opérations mettent en évidence des faits susceptibles de constituer l'infraction de blanchiment de capitaux, la CENTIF transmet un rapport sur ces faits au Procureur de la République, qui saisit immédiatement le juge d'instruction. Ce rapport est accompagné de toutes les pièces utiles, à l'exception de la déclaration de soupçon. L'identité du préposé à la déclaration ne doit pas figurer dans ledit rapport.

Nonobstant toutes dispositions législatives ou réglementaires contraires, le secret professionnel ne peut être invoqué par les personnes assujetties aux déclarations pour refuser de fournir les informations aux autorités de contrôle et à la CENTIF, ou de procéder aux déclarations prévues par la Directive. Il en est de même en ce qui concerne les informations requises dans le cadre d'une enquête portant sur des faits de blanchiment, ordonnée par le juge d'instruction ou effectuée sous son contrôle, par les agents de l'Etat chargés de la détection et de la répression des infractions liées au blanchiment de capitaux.

Ces personnes sont donc tenues de déclarer à la CENTIF, dans les conditions fixées par la Directive et selon un modèle de déclaration fixé par arrêté du Ministre chargé des Finances les sommes d'argent et tous autres biens qui sont en leur possession, lorsque ceux-ci pourraient provenir du blanchiment de capitaux ; les opérations qui portent sur des biens lorsque celles-ci pourraient s'inscrire dans un processus de blanchiment de capitaux ; les sommes d'argent et tous autres biens, qui sont en leur

possession, lorsque ceux-ci, suspectés d'être destinés au financement du terrorisme, paraissent provenir de la réalisation d'opérations se rapportant au blanchiment.

Les banques et établissements financiers de la zone UEMOA sont tenus, dès qu'ils en ont connaissance, de fournir immédiatement à la Banque Centrale et à la Commission Bancaire, toute information de nature à favoriser le respect du Règlement, notamment en ce qui concerne les fonds et ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme. Ils coopèrent avec la Banque Centrale et la Commission Bancaire afin de vérifier, le cas échéant, cette information.

Les préposés de ces personnes sont également tenus d'informer immédiatement leurs dirigeants de ces mêmes opérations, dès qu'ils en ont connaissance. En outre, les personnes physiques et morales précitées ont l'obligation de déclarer à la CENTIF les opérations réalisées, même s'il a été impossible de surseoir à leur exécution ou s'il est apparu, postérieurement à la réalisation de l'opération, que celle-ci portait sur des sommes d'argent et tous autres biens, d'origine suspecte.

Ces déclarations sont confidentielles et ne peuvent être communiquées au propriétaire des sommes ou à l'auteur des opérations. Toute information de nature à modifier l'appréciation portée par la personne physique ou morale lors de la déclaration et tendant à renforcer le soupçon ou à l'infirmier, doit être, sans délai, portée à la connaissance de la CENTIF. Les institutions financières, leurs dirigeants et agents doivent se garder d'avertir leurs clients, lorsqu'ils portent à la connaissance des autorités compétentes des informations les concernant. Ils doivent se conformer aux instructions en provenance des autorités compétentes.

Le juge d'instruction peut chercher à établir la preuve de l'infraction d'origine, c'est-à-dire tout crime ou délit au sens de la législation nationale de chaque Etat membre, même commis sur le territoire d'un autre Etat membre ou sur celui d'un Etat tiers ayant permis à son auteur de se procurer des biens ou des revenus, et la preuve des infractions prévues à la Directive. Dans ce cas, il peut ordonner, conformément à la loi, pour une durée déterminée, sans que le secret professionnel puisse lui être opposé, diverses actions.

Parmi celles-ci, on peut citer notamment la mise sous surveillance des comptes bancaires et des comptes assimilés aux comptes bancaires, lorsque des indices sérieux permettent de suspecter qu'ils sont utilisés ou susceptibles de l'être pour des opérations en rapport avec l'infraction d'origine ou des infractions prévues à la Directive ; l'accès à des systèmes, réseaux et serveurs informatiques utilisés ou

susceptibles de l'être par des personnes contre lesquelles existent des indices sérieux de participation à l'infraction d'origine ou aux infractions prévues par la Directive ; la communication d'actes authentiques ou sous seing privé, de documents bancaires, financiers et commerciaux. Il peut également en ordonner la saisie.

En outre, le juge d'instruction peut prescrire des mesures conservatoires, conformément à la loi en ordonnant, aux frais de l'Etat, notamment la saisie ou la confiscation des biens en relation avec l'infraction objet de l'enquête et tous éléments de nature à permettre de les identifier, ainsi que le gel des sommes d'argent et opérations financières portant sur lesdits biens. La mainlevée de ces mesures peut être ordonnée par le juge d'instruction, dans les conditions prévues par la loi. La CENTIF avisera en temps opportun les assujettis aux déclarations de soupçons des conclusions de ses investigations.

Un rôle particulier a été assigné à la BCEAO dans le cadre des relations entre les CENTIF au sein de l'UMOA et au niveau international. En plus d'abriter dans ses locaux la CENTIF dont elle assure le secrétariat, la BCEAO, conformément à l'article 25 de la loi uniforme, a pour rôle de favoriser et d'harmoniser la coopération entre les CENTIF dans le cadre de la lutte contre le blanchiment des capitaux et d'établir une synthèse des informations provenant des rapports élaborés par ces dernières. La BCEAO participe, avec les CENTIF, aux réunions des instances internationales traitant des questions relatives à la lutte contre le blanchiment.

La synthèse établie par le Siège de la BCEAO est communiquée aux CENTIF des Etats membres de l'Union, en vue d'alimenter leurs bases de données. Elle servira de support à un rapport périodique destiné à l'information du Conseil des Ministres de l'Union sur l'évolution de la lutte contre le blanchiment des capitaux. Une version de ces rapports est établie pour l'information du public et des assujettis aux déclarations de soupçons.

Les rapports entre les CENTIF constituent un élément fondamental dans la coopération internationale. C'est ce qui justifie que dès sa création, chaque CENTIF est tenue de développer des actions de coopération avec les autres CENTIF au sein de l'UEMOA et avec des structures homologues au niveau international. Ainsi, en vertu des dispositions de l'article 23 de la loi uniforme, les CENTIF doivent établir entre elles et avec la BCEAO des relations.

Elle sont tenues de :

- communiquer, à la demande dûment motivée d'une CENTIF d'un Etat membre, dans le cadre d'une enquête, toutes informations et données relatives aux investigations entreprises à la suite d'une déclaration de soupçons au niveau national ;
- transmettre les rapports périodiques détaillés sur ses activités au Siège de la BCEAO, chargé de réaliser la synthèse des rapports des CENTIF aux fins d'information du Conseil des Ministres de l'UMOA.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

## CONCLUSION

Au terme de cette étude, un certain nombre de faits majeurs peuvent être retenus et de grandes orientations notées dans le phénomène préoccupant de la délinquance financière sous sa double version du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme d'une part, et dans les dispositions prises pour la combattre, d'autre part. On a tenté de mettre en exergue la place toute particulière des établissements financiers dans ce dispositif.

La criminalité financière a progressivement atteint des proportions inquiétantes, principalement sous l'effet de trois facteurs que sont la libéralisation des mouvements de capitaux, la dématérialisation des transactions financières rendue possible par la révolution technologique des communications et l'existence de zones *offshore*.

S'agissant de la lutte contre la criminalité financière, le paysage de base est déjà planté, il découle des recommandations du GAFI. Tout l'arsenal juridique anti-blanchiment étant mis en place récemment, il lui faudra plusieurs années pour démontrer son efficacité. Cependant, compte tenu du fait que les techniques de délinquance évoluent rapidement, il est nécessaire de réadapter le dispositif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, à travers un ajustement des réglementations et par l'extension des recommandations du GAFI à d'autres secteurs de l'économie.

Le blanchiment de l'argent criminel, dont une partie peut servir au financement du terrorisme, constitue un péril croissant qui requiert de la part de la communauté financière un triple effort d'analyse, de formation et de vigilance. De sorte qu'au niveau des institutions financières, il est essentiel de développer la formation des agents à tous les niveaux, afin qu'ils puissent mieux connaître leurs clients, assimiler les principes de base, et de mettre en place des techniques qui leur permettent de détecter les techniques de blanchiment.

Le système bancaire peut et doit jouer un rôle préventif très efficace, sa collaboration contribuant de façon décisive à la répression de tels actes criminels par les autorités de justice et de police compétentes. Ces dernières années, dans un certain nombre de pays, une attention croissante a été portée par le législateur, les autorités chargées de l'application des lois et les responsables du contrôle des opérations

bancaires à la question de savoir comment empêcher l'utilisation du système financier à des fins criminelles.

Plusieurs lignes de force marquent ainsi le phénomène de la criminalité financière. Il a une envergure mondiale et une capacité d'évolution considérable, en phase, pour une très large part, avec celle que met à sa portée le système bancaire officiel et non officiel, point de passage du recyclage des fonds collectés par le crime organisé. La globalisation de l'économie, l'internalisation des activités des organisations criminelles impliquent que les efforts de prévention soient universellement appliqués.

Or, les organisations criminelles tirent directement profit des différences de réglementation pouvant exister entre les Etats, pour placer leurs capitaux dans ceux qui leur offrent la plus grande confidentialité, le plus grand degré de sécurité face à l'ensemble des autres cherchant à combattre et à poursuivre la délinquance. Les législations anti-blanchiment et anti-terroriste existantes souffrent de l'absence de réglementations et, surtout, du grand nombre d'obstacles qui entravent l'identification des clients dans les centres financiers offshore ".

Mais, face à l'ampleur du phénomène, bien des efforts restent encore à accomplir et l'efficacité globale du système dépendra toujours des moyens qui pourront lui être consacrés à tous les niveaux. En outre, la vigilance de tous est plus que jamais nécessaire. C'est pourquoi en plus d'un engagement politique résolu de la part de tous les pays pour permettre la percée de textes de prévention et de répression, il est nécessaire que tous s'impliquent, du citoyen au chef d'entreprise, en somme la société civile dans sa globalité.

Certes, un effort important a été déployé pour renforcer le système de défense international contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme après les événements tragiques du 11 septembre 2001, et des progrès notables ont été accomplis sur de nombreux fronts. En l'occurrence, des pays réévaluent l'adéquation de leur système de défense et prennent des mesures correctives. Mais il reste beaucoup à faire pour mettre en place les capacités institutionnelles et techniques nécessaires.

Une plus grande coopération internationale est essentielle pour s'attaquer au blanchiment d'argent et, par extension, au financement du terrorisme. Le travail du Groupe d'action financière s'avère particulièrement utile au niveau de l'établissement de normes pour les législateurs nationaux et demeurera la clef de voûte de cet effort. Beaucoup reste à faire pour imposer le principe de la "connaissance du client" et les

règles de diligence adéquate à toutes les banques qui opèrent au niveau international. Cela exige une plus grande collaboration non seulement avec les législateurs nationaux mais aussi avec les banques elles-mêmes.

Il pourrait d'ailleurs être utile de reconnaître publiquement non seulement des pays qui ne respectent pas entièrement les normes agréées, mais également des institutions impliquées dans le blanchiment d'argent. Cela associerait les principes de l'autorégulation universelle du secteur privé à la stratégie de l'établissement de normes et de la publication de listes à laquelle ont recours l'OCDE et le GAFI. Certains suggèrent également que les organisations internationales et les gouvernements ne fassent des affaires qu'avec les institutions financières dont la probité est reconnue. Un degré accru d'harmonisation juridique dans le domaine de la législation bancaire contribuerait à promouvoir une réglementation internationale plus forte, tandis qu'un dialogue entre banquiers et régulateurs permettrait de déterminer quelles règles sont les plus efficaces pour traquer les terroristes.

Enfin, les Etats qui refusent de suivre les recommandations du GAFI doivent se voir offrir des stimulants pour appliquer en fin de compte ces recommandations. Tout type de soutien devrait être octroyé aux Etats qui sont sincèrement disposés à s'aligner sur les normes internationales, tandis que des sanctions strictes seront, en fin de compte, nécessaires pour pénaliser ceux qui ne le font pas. En définitive, il s'agira essentiellement d'entretenir cette dynamique et d'éliminer les lacunes des systèmes de défense afin de détecter et d'empêcher le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme à l'échelle mondiale.

# BIBLIOGRAPHIE

## Articles de recueils

Ludovic François, Pascal Chaigneau, Marc Chesney, Criminalité financière ».Editions d'Organisation.

## Actes de Colloques

GAFI, Rapport sur les typologies du blanchiment de capitaux 2002-2003.

Comité de Bâle sur le contrôle bancaire - Customer due diligence for banks

Comité de Bâle sur le contrôle bancaire – Prévention de l'utilisation du système bancaire pour le blanchiment de fonds d'origine criminelle

GAFI, Rapport sur les typologies du blanchiment de capitaux 2002-2003.

Rapport du GAFI de mars 2002 sur les typologies du blanchiment de capitaux

## Sources informatiques

<http://www.bis.org/publ/bcbs85.htm>.

[http://www.fatf-gafi.org/pdf/TY2003\\_fr.pdf](http://www.fatf-gafi.org/pdf/TY2003_fr.pdf)

<http://www.fincen.gov/fiuinaction.pdf> ( en anglais).

## Conventions

Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme

Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée

Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes

Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime

Déclaration de Dakar contre le terrorisme

## Déclaration de l'OUA contre l'extrémisme

### Textes législatifs

Décision N° 06/2003/CM/UEMOA relative à la liste des personnes, entités ou organismes visés par le gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA.

Directive N° 07/2002/CM/UEMOA relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les Etats membres de l'UEMOA ;

La Directive 91/308/CEE du Conseil, du 10 juin 1991, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux.

Loi n° 2004-09 uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux.

Décision N° 06/2003/CM/UEMOA relative à la liste des personnes, entités ou organismes visés par le gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA.

Directive N° 07/2002/CM/UEMOA relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les Etats membres de l'UEMOA.

La Directive 91/308/CEE du Conseil, du 10 juin 1991, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux.

Projet de Loi Uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, en cours d'adoption par le Parlement de chaque Etat membre de l'UEMOA.

Règlement N° 14/2002/CM/UEMOA, relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA.

# TABLE DES MATIERES

Dédicace	1
Remerciements	2
Liste des acronymes	3
Sommaire	4
<b>Introduction</b>	5
<b>Première partie : La communauté internationale face à la criminalité financière</b>	8
<b>Chapitre I : La criminalité à l'assaut de la sphère financière</b>	9
<b>A : Les mécanismes d'infiltration de l'argent sale</b>	10
1 - Les techniques du blanchiment de capitaux	11
2 - Le refuge des centres financiers <i>offshore</i>	19
<b>B : La diversité des sources de financement du terrorisme</b>	24
1 – Les circuits de financement du terrorisme	26
2 - L'utilisation des organismes à but non lucratifs	29
<b>Chapitre II : La riposte de la communauté internationale face à la criminalité financière</b>	32
<b>A : L'élaboration du cadre normatif international</b>	33
1 - Les conventions et accords internationaux	34
2 - La déclaration des principes du Comité de Bâle et les recommandations du GAFI	40
<b>B : La nécessité d'une collaboration entre les Etats</b>	46
1 - L'échange de renseignements policiers	47
2 - La coopération judiciaire	50
<b>Deuxième partie : Le dispositif mis en place par les banques dans la lutte contre la criminalité financière</b>	54

<b>Chapitre I : Le devoir de vigilance du banquier</b>	57
<b>A : La connaissance de la clientèle</b>	57
1 – L'identification des clients	58
2 - Le suivi des activités financières des clients	64
<b>B : La surveillance des opérations et comptes suspects</b>	67
1 – Les opérations atypiques	67
2 - L'attention portée aux situations inhabituelles	72
<b>Chapitre II : L'obligation de déclaration de soupçon</b>	76
<b>A : Le régime de la déclaration de soupçon</b>	79
1 – Le système de déclaration de soupçon	80
2 – Les garanties offertes aux déclarants de bonne foi	84
<b>B : Le traitement des déclarations recueillies</b>	88
1 - L'analyse des informations	89
2 - Les suites judiciaires de la déclaration de soupçons	92
<b>Conclusion</b>	95
<b>Bibliographie</b>	99