



**Groupe d'action financière
sur le blanchiment de capitaux**

**Financial Action Task Force
on Money Laundering**

LES QUARANTE RECOMMANDATIONS

20 juin 2003

Tous droits réservés.

Les demandes d'autorisation pour la reproduction de tout ou partie de cette publication doivent être adressées à :

Secrétariat du GAFI, OCDE, 2 rue André Pascal 75775 Paris Cedex 16, France

Introduction

Les méthodes et techniques de blanchiment de capitaux évoluent au gré des contre-mesures qui sont déployées. Ces dernières années, le Groupe d'action financière (GAFI)¹ a pris note du développement de combinaisons sophistiquées de techniques, telles que l'usage croissant de personnes morales afin de dissimuler la véritable propriété et le véritable contrôle des produits d'activités illicites, ainsi que le recours accru à des professionnels pour obtenir des conseils et de l'assistance afin de blanchir des fonds criminels. Ces facteurs, associés à l'expérience acquise par le GAFI dans le cadre du processus des Pays et Territoires Non Coopératifs et à de nombreuses initiatives nationales et internationales, ont incité le GAFI à réexaminer et réviser les Quarante Recommandations, et à créer un nouveau cadre complet de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Le GAFI invite désormais tous les pays à prendre les mesures nécessaires de mise en conformité de leurs systèmes nationaux de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme avec les nouvelles Quarante Recommandations, et à mettre efficacement ces mesures en oeuvre.

Le processus de révision des Quarante Recommandations a été approfondi, ouvert aux membres du GAFI, aux non-membres, aux observateurs, au secteur financier et autres secteurs concernés et à toute autre partie intéressée. Cette consultation a généré un large éventail de contributions dont il a été tenu compte dans le processus de révision.

Les Quarante Recommandations révisées s'appliquent désormais non seulement au blanchiment de capitaux mais aussi au financement du terrorisme, et, combinées avec les Huit Recommandations Spéciales sur le financement du terrorisme, elles créent un cadre de mesures renforcé, étendu et cohérent pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Le GAFI reconnaît que les pays sont dotés de systèmes juridiques et financiers divers, et qu'en conséquence, tous ne peuvent pas prendre de mesures identiques afin de réaliser l'objectif commun, notamment lorsqu'il s'agit de mesures détaillées d'application. Les Recommandations établissent des normes minimales qui requièrent l'adoption par les pays de mesures de mise en œuvre précises, et ce en fonction de leurs circonstances particulières et de leurs cadres constitutionnels. Les Recommandations recouvrent l'ensemble des mesures que chaque système national devrait appliquer en matière de justice pénale et de systèmes de contrôle, les mesures préventives qui doivent être adoptées par les institutions financières et autres entreprises ou professions, ainsi que la coopération internationale.

Les premières Quarante Recommandations ont été formulées en 1990 dans l'optique de lutter contre l'usage abusif des systèmes financiers à des fins de blanchiment de l'argent de la drogue. Les Recommandations ont été révisées une première fois en 1996 afin de refléter l'évolution des typologies de blanchiment de capitaux. Les Quarante Recommandations telles que révisées en 1996 ont été adoptées par plus de 130 pays et constituent la norme internationale en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux.

En octobre 2001, le GAFI a étendu son mandat à la question du financement du terrorisme et a franchi un pas important en adoptant les 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 Recommandations².

¹ Le GAFI 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. Il se compose actuellement de 33 membres : 31 pays et gouvernements et de deux organisations internationales ; de plus de 20 observateurs : 5 organismes régionaux de type GAFI et plus de 15 autres organisations ou organismes internationaux. La liste des membres et observateurs peut être consultée à l'adresse suivante : http://www.fatf-gafi.org/AboutFATF_fr.htm#Membres.

² Les Quarante Recommandations et les Huit Recommandations Spéciales du GAFI ont été reconnues par le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale comme les normes internationales en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et 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 FMI 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.

LES QUARANTE RECOMMANDATIONS

A. SYSTEMES JURIDIQUES

Champ d'application de l'infraction de blanchiment de capitaux

1. Les pays devraient incriminer le blanchiment de capitaux sur la base de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, 1988 (Convention de Vienne) et de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, 2000 (la Convention de Palerme).

Les pays devraient appliquer l'infraction de blanchiment de capitaux à toutes les infractions graves, afin de couvrir la gamme la plus large possible d'infractions sous-jacentes. Les infractions sous-jacentes peuvent être définies par rapport à l'ensemble des infractions, ou par rapport à un seuil lié soit à une catégorie d'infractions graves, soit à la peine privative de liberté dont est passible l'infraction sous-jacente (méthode du seuil), ou par rapport à une liste d'infractions sous-jacentes ou par rapport à une combinaison de ces méthodes.

Dans les pays qui adoptent la méthode du seuil, les infractions sous-jacentes devraient au minimum comprendre toutes les infractions relevant de la catégorie des infractions graves en vertu de leur droit interne, ou devraient inclure les infractions qui sont passibles d'une peine maximale de plus d'un an d'emprisonnement ou, pour les pays qui ont un seuil minimum pour les infractions dans leur système juridique, les infractions sous-jacentes devraient englober toutes les infractions passibles d'une peine minimale de plus de six mois d'emprisonnement.

Quelle que soit l'approche adoptée, chaque pays devrait au minimum inclure une gamme d'infractions au sein de chacune des catégories désignées d'infractions³.

Les infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux devraient couvrir les actes commis dans un autre pays, qui constituent une infraction dans ce pays, et qui auraient constitué une infraction sous-jacente s'ils avaient été commis sur le territoire national. Les pays peuvent prévoir que la seule condition requise est que les actes auraient été qualifiés d'infractions sous-jacentes s'ils avaient été commis sur le territoire national.

Les pays peuvent déterminer que l'infraction de blanchiment de capitaux ne s'applique pas aux personnes qui ont commis l'infraction sous-jacente, lorsque les principes fondamentaux de leur droit interne l'exigent.

2. Les pays devraient s'assurer que :
 - a) L'élément intentionnel et la connaissance des faits requis pour établir la preuve de l'infraction de blanchiment de capitaux sont conformes aux normes précisées dans les Conventions de Vienne et de Palerme, étant entendu que l'élément intentionnel pourrait être déduit de circonstances factuelles objectives.
 - b) La responsabilité pénale, et si ce n'est pas possible, la responsabilité civile ou administrative devrait s'appliquer aux personnes morales. Ceci n'exclut pas, le cas échéant, les poursuites parallèles, qu'elles soient pénales, civiles ou administratives à l'encontre de personnes morales dans les pays où ce type de responsabilité est prévu par la loi. Les personnes morales devraient

³ Voir la définition des « catégories désignées d'infractions » dans le Glossaire.

pouvoir faire l'objet de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives. Ces mesures ne devraient pas porter atteinte à la responsabilité pénale des personnes physiques.

Mesures provisoires et confiscation

3. Les pays devraient adopter des mesures similaires à celles indiquées dans les Conventions de Vienne et de Palerme, y compris des mesures législatives, afin que leurs autorités compétentes soient en mesure de confisquer les biens blanchis, les produits découlant du blanchiment de capitaux ou des infractions sous-jacentes, ainsi que les instruments utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre ces infractions, ou des biens d'une valeur équivalente, sans préjudice du droit des tiers de bonne foi.

De telles mesures devraient permettre (a) d'identifier, retrouver et estimer les biens faisant l'objet d'une mesure de confiscation ; (b) de mettre en œuvre des mesures provisoires, telles le gel et la saisie, afin de faire obstacle à toute transaction, transfert ou cession de ces biens; (c) de prendre des mesures pour empêcher ou annuler des actes visant à priver l'État de sa faculté à recouvrer des biens faisant l'objet d'une mesure de confiscation ; et (d) de prendre toutes les mesures d'enquête appropriées.

Les pays peuvent envisager d'adopter des mesures permettant la confiscation de tels produits ou instruments sans condamnation pénale préalable, ou des mesures faisant obligation à l'auteur présumé de l'infraction d'établir la preuve de l'origine licite des biens présumés passibles de confiscation, dans la mesure où une telle obligation est conforme aux principes de leur droit interne.

B. MESURES À PRENDRE PAR LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES ET LES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIÈRES POUR LUTTER CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME

4. Les pays devraient veiller à ce que les lois sur le secret professionnel des institutions financières n'entravent pas la mise en œuvre des Recommandations du GAFI.

Devoir de vigilance (« due diligence ») relatif à la clientèle et devoir de conservation des documents

- 5*. Les institutions financières ne devraient pas tenir de comptes anonymes, ni de comptes sous des noms manifestement fictifs.

Les institutions financières devraient prendre les mesures de vigilance (« due diligence ») à l'égard de la clientèle, notamment en identifiant et en vérifiant l'identité de leurs clients, lorsque :

- elles nouent des relations d'affaires ;
- elles effectuent des transactions occasionnelles : (i) supérieures au seuil désigné applicable ; ou (ii) sous forme de virements électroniques dans les circonstances visées par la Note interprétative de la Recommandation Spéciale VII ;
- il y a suspicion de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ; ou
- l'institution financière a des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues.

Les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle sont les suivantes :

- a) Identifier le client et vérifier son identité au moyen de documents, données et informations de source fiable et indépendante⁴.

⁴ Les documents, données et informations de source fiable et indépendante sont désignés ci-après sous le terme "données d'identification".

- b) Identifier le bénéficiaire effectif, et prendre des mesures raisonnables pour vérifier cette identité de telle manière que l'institution financière ait une connaissance satisfaisante de l'identité du bénéficiaire effectif. Ceci inclut pour les personnes morales et les constructions juridiques, que les institutions financières prennent également des mesures raisonnables pour comprendre la propriété et la structure de contrôle du client.
- c) Obtenir des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires.
- d) Exercer une vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires et assurer un examen attentif des transactions effectuées pendant toute la durée de cette relation d'affaires, afin de s'assurer que les transactions effectuées sont cohérentes avec la connaissance qu'a l'institution de son client, de ses activités commerciales, de son profil de risque et, lorsque cela est nécessaire, de l'origine des fonds.

Les institutions financières devraient mettre en œuvre chacune des mesures de vigilance figurant aux paragraphes (a) à (d) ci-dessus, mais elles peuvent déterminer l'étendue de ces mesures en fonction du niveau de risque associé au type de clientèle, de relation d'affaires ou de transaction. Les mesures prises devraient être conformes aux lignes directrices mises en place par les autorités compétentes. Pour les catégories à plus haut risque, les institutions financières devraient prendre des mesures de vigilance renforcée. Dans des circonstances déterminées, lorsque les risques sont faibles, les pays peuvent décider d'autoriser les institutions financières à appliquer des mesures réduites ou simplifiées.

Les institutions financières devraient vérifier l'identité du client et du bénéficiaire effectif avant ou au moment de l'établissement d'une relation d'affaires, ou lorsqu'elles effectuent des transactions pour des clients occasionnels. Les pays peuvent autoriser les institutions financières à achever ces vérifications, dans des délais aussi brefs que possible, après l'établissement de la relation, si les risques de blanchiment de capitaux sont gérés de façon efficace et s'il est essentiel de ne pas interrompre le déroulement normal de la relation d'affaires.

Si l'institution financière ne peut pas se conformer aux obligations découlant des paragraphes (a) à (c) ci-dessus, elle ne devrait pas ouvrir de compte, nouer de relation d'affaires ou effectuer une transaction ; ou devrait mettre un terme à la relation d'affaires ; et devrait envisager de faire une déclaration d'opérations suspectes concernant ce client.

Ces obligations devraient s'appliquer à tous les nouveaux clients, néanmoins les institutions financières devraient les appliquer également aux clients existants selon l'importance des risques qu'ils représentent et devraient mettre en œuvre des mesures de vigilance sur ces relations existantes aux moments opportuns.

- 6.*** Les institutions financières devraient, s'agissant de personnes politiquement exposées, mettre en œuvre les mesures de vigilance normales, et en outre :
- a) Disposer de systèmes de gestion des risques adéquats afin de déterminer si le client est une personne politiquement exposée.
 - b) Obtenir l'autorisation de la haute direction avant de nouer une relation d'affaires avec de tels clients.
 - c) Prendre toutes mesures raisonnables pour identifier l'origine du patrimoine et l'origine des fonds.
 - d) Assurer une surveillance renforcée et continue de la relation d'affaires.

* Les Recommandations marquées d'un astérisque devraient être lues conjointement avec leur Note interprétative.

7. Les institutions financières devraient, en ce qui concerne les relations de correspondant bancaire transfrontalier et autres relations similaires, mettre en œuvre les mesures de vigilance normales, et en outre :
- a) Rassembler suffisamment d'informations sur l'institution cliente afin de bien comprendre la nature de ses activités et d'évaluer, sur la base d'informations publiquement disponibles, la réputation de l'institution et la qualité de la surveillance, y compris vérifier si l'institution concernée a fait l'objet d'une enquête ou d'une intervention de l'autorité de surveillance ayant trait au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme.
 - b) Évaluer les contrôles mis en place par l'institution cliente sur le plan de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.
 - c) Obtenir l'autorisation de la haute direction avant de nouer de nouvelles relations de correspondant bancaire.
 - d) Préciser par écrit les responsabilités respectives de chaque institution.
 - e) Pour ce qui concerne les comptes « de passage » (« payable-through accounts »), s'assurer que la banque cliente a vérifié l'identité et a mis en œuvre les mesures de vigilance constante vis-à-vis des clients ayant un accès direct aux comptes de la banque correspondante, et qu'elle soit en mesure de fournir des données d'identification pertinentes sur ces clients sur demande de la banque correspondante.
8. Les institutions financières devraient apporter une attention particulière aux menaces de blanchiment de capitaux inhérentes aux technologies nouvelles ou en développement qui risquent de favoriser l'anonymat, et prendre des mesures supplémentaires, si nécessaire, pour éviter l'utilisation de ces technologies dans les dispositifs de blanchiment de capitaux. Les institutions financières devraient notamment mettre en place des dispositifs de gestion des risques spécifiques liés aux relations d'affaires ou aux transactions qui n'impliquent pas la présence physique des parties.
- 9.* Les pays peuvent autoriser les institutions financières à recourir à des intermédiaires ou à des tiers pour s'acquitter des éléments (a) à (c) des mesures de vigilance relatives à la clientèle ou pour jouer le rôle d'apporteur d'affaires, à condition que les critères précisés ci-après soient respectés. Lorsque un tel recours est autorisé, la responsabilité finale de l'identification du client et de la vérification pèse sur l'institution financière ayant eu recours au tiers.

Les critères qui devraient être respectés sont les suivants :

- a) Une institution financière ayant recours à un tiers doit immédiatement obtenir les informations nécessaires concernant les éléments (a) à (c) des mesures de vigilance relatives à la clientèle. Les institutions financières devraient prendre les mesures adéquates pour s'assurer que le tiers est à même de fournir, sur demande et dans les délais les plus brefs, des copies des données d'identification et autres documents pertinents liés au devoir de vigilance relatif à la clientèle.
- b) L'institution financière devrait s'assurer que le tiers est soumis à une réglementation et fait l'objet d'une surveillance, et qu'il a pris les mesures visant à se conformer aux mesures de vigilance relatives à la clientèle, conformément aux Recommandations 5 et 10.

Il incombe à chaque pays de décider dans quels pays le tiers qui se conforme aux critères peut être établi, compte tenu des informations disponibles sur les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI.

- 10.* Les institutions financières devraient conserver, pendant au moins cinq ans, toutes les pièces nécessaires se rapportant aux transactions effectuées, à la fois nationales et internationales, afin de leur permettre de répondre rapidement aux demandes d'information des autorités compétentes. Ces pièces doivent permettre de reconstituer les transactions individuelles (y compris, le cas échéant, les

montants et les types de devises en cause) de façon à fournir, si nécessaire, des preuves en cas de poursuites pénales.

Les institutions financières devraient conserver une trace écrite des données d'identification obtenues au titre des mesures de vigilance (par exemple, copies ou enregistrement des documents officiels tels que les passeports, les cartes d'identité, les permis de conduire ou des documents similaires), les livres de comptes et la correspondance commerciale pendant cinq ans au moins après la fin de la relation d'affaires.

Les données d'identification et les pièces se rapportant aux transactions devraient être mises à disposition des autorités nationales compétentes pour l'accomplissement de leur mission.

- 11.*** Les institutions financières devraient apporter une attention particulière à toutes les opérations complexes, d'un montant anormalement élevé et à tous les types inhabituels de transactions, lorsqu'elles n'ont pas d'objet économique ou licite apparent. Le contexte et l'objet de telles opérations devraient être examinés, dans la mesure du possible; les résultats de cet examen devraient être établis par écrit, et être mis à disposition des autorités compétentes et des commissaires aux comptes.
- 12.*** Le devoir de vigilance relatif à la clientèle et de conservation des documents découlant des Recommandations 5, 6, 8 à 11 s'appliquent aux entreprises et professions non financières désignées, dans les circonstances suivantes :
- a) Casinos - lorsque les clients effectuent des transactions financières égales ou supérieures au seuil désigné applicable.
 - b) Agents immobiliers - lorsqu'ils effectuent des transactions pour leurs clients concernant l'achat et la vente de biens immobiliers.
 - c) Négociants en métaux précieux ou en pierres précieuses - lorsqu'ils effectuent avec un client des transactions en espèces dont le montant est égal ou supérieur au seuil désigné applicable.
 - d) Avocats, notaires, autres professions juridiques indépendantes et comptables - lorsqu'ils préparent ou effectuent des transactions pour leurs clients dans le cadre des activités suivantes :
 - achat et vente de biens immobiliers ;
 - gestion des capitaux, des titres ou autres actifs du client ;
 - gestion de comptes bancaires, d'épargne ou de titres ;
 - organisation des apports pour la création, l'exploitation ou la gestion de sociétés ;
 - création, exploitation ou gestion de personnes morales ou de constructions juridiques, et achat et vente d'entités commerciales.
 - e) Prestataires de services aux sociétés et trusts - lorsqu'ils préparent ou effectuent des transactions pour un client dans le cadre des activités visées par les définitions figurant dans le Glossaire.

Déclaration d'opérations suspectes et conformité

- 13*.** Si une institution financière soupçonne ou a des raisons suffisantes de soupçonner que des fonds proviennent d'une activité criminelle, ou sont liés au financement du terrorisme, elles devraient être tenues, directement en vertu d'une loi ou d'une réglementation, de faire sans délai une déclaration d'opérations suspectes auprès de la cellule de renseignements financiers (CRF).
- 14.*** Les institutions financières, leurs dirigeants et employés devraient être :
- a) Protégés par des dispositions légales contre toute responsabilité, pénale ou civile pour violation des règles de confidentialité- qu'elles soient imposées par contrat ou par toute disposition

législative, réglementaire ou administrative- s'ils déclarent de bonne foi leurs soupçons à la CRF, même s'ils ne savaient pas précisément quelle était l'activité criminelle en question, et même si l'activité illégale ayant fait l'objet du soupçon ne s'est pas réellement produite.

b) Soumis à une interdiction légale de divulguer le fait qu'une déclaration d'opérations suspectes ou une information qui la concerne est communiquée à une CRF.

15.* Les institutions financières devraient mettre au point des programmes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ces programmes devraient comprendre :

a) Des politiques, des procédures et des contrôles internes, y compris des dispositifs de contrôle de la conformité et des procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.

b) Un programme de formation continue des employés.

c) Un dispositif de contrôle interne pour vérifier l'efficacité du système.

16. Les obligations découlant des Recommandations 13 à 15, et 21 s'appliquent aux entreprises et professions non financières désignées, avec les précisions suivantes :

a) Les avocats, notaires, autres professions juridiques indépendantes et comptables devraient être tenus de déclarer les opérations suspectes lorsque, pour le compte de ou pour un client, ils effectuent une transaction financière dans le cadre des activités visées par la Recommandation 12(d). Les pays sont fortement encouragés à étendre l'obligation de déclaration à toutes les autres activités professionnelles des comptables, notamment l'activité de vérification des comptes.

b) Les négociants en métaux précieux ou en pierres précieuses devraient être tenus de déclarer les opérations suspectes lorsqu'ils effectuent avec un client des transactions en espèces égales ou supérieures au seuil désigné applicable.

c) Les prestataires de services aux sociétés et trusts devraient être tenus de déclarer les opérations suspectes lorsque, pour le compte de ou pour un client, ils effectuent une transaction s'inscrivant dans le cadre des activités visées par la Recommandation 12(e).

Les avocats, les notaires, les autres professions juridiques indépendantes et les comptables agissant en qualité de juristes indépendants ne sont pas tenus de déclarer les opérations suspectes si les informations qu'ils détiennent ont été obtenues dans des circonstances relevant du secret professionnel ou d'un privilège professionnel légal.

Autres mesures de dissuasion concernant le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

17. Les pays devraient s'assurer qu'ils disposent de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, qu'elles soient pénales, civiles ou administratives, applicables aux personnes physiques ou morales visées par ces Recommandations qui ne se conforment pas aux obligations en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

18. Les pays ne devraient pas autoriser l'établissement de banques fictives ni tolérer la poursuite de leurs activités sur leur territoire. Les institutions financières devraient refuser de nouer ou de poursuivre une relation de correspondant bancaire avec des banques fictives. Les institutions financières devraient également se garder de nouer des relations avec des institutions financières clientes étrangères qui autorisent des banques fictives à utiliser leurs comptes.

19.* Les pays devraient envisager:

- a) La mise en œuvre de mesures réalistes destinées à détecter ou à surveiller les transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteur, à condition que l'utilisation de cette information soit strictement limitée, et que la liberté des mouvements de capitaux ne se trouve en aucune façon restreinte.
- b) La faisabilité et l'utilité d'un système par lequel les banques et les autres institutions financières et intermédiaires déclareraient toutes les transactions nationales et internationales en espèces supérieures à un certain montant à une agence centrale nationale disposant d'une base de données informatisée, accessible aux autorités compétentes dans les affaires de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, et son utilisation strictement limitée.

20. Les pays devraient envisager d'appliquer les Recommandations du GAFI aux entreprises et professions autres que les entreprises et professions non financières désignées qui présentent des risques au regard du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme.

Les pays devraient encourager davantage le développement de techniques modernes et sûres de gestion des fonds qui soient moins vulnérables au blanchiment de capitaux.

Mesures à prendre à l'égard des pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI

21. Les institutions financières devraient prêter une attention particulière à leurs relations d'affaires et à leurs transactions avec des personnes physiques et morales, notamment des entreprises et des institutions financières, résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. Lorsque ces transactions n'ont pas d'objet économique ou licite apparent, leur contexte et objet devraient, dans la mesure du possible, être examinés et les résultats consignés par écrit et mis à la disposition des autorités compétentes. Si un tel pays persiste à ne pas appliquer ou à appliquer insuffisamment les Recommandations du GAFI, les pays devraient être à même d'appliquer des contre-mesures adaptées.

22. Les institutions financières devraient s'assurer que les principes applicables aux institutions financières susmentionnées sont également appliqués par leurs succursales et leurs filiales majoritairement contrôlées situées à l'étranger, particulièrement dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI, dans la mesure où les lois et règlements locaux le permettent. Lorsque ces mêmes lois et règlements s'y opposent, les autorités compétentes du pays où est située la société mère devraient être informées par les institutions financières, que celles-ci ne peuvent appliquer les Recommandations du GAFI.

Réglementation et surveillance

23.* Les pays devraient s'assurer que les institutions financières font l'objet d'une réglementation et d'une surveillance adaptées et qu'elles mettent effectivement en œuvre les Recommandations du GAFI. Les autorités compétentes devraient prendre les mesures législatives ou réglementaires nécessaires pour empêcher les criminels ou leurs complices de prendre le contrôle d'institutions financières, d'en être les bénéficiaires effectifs, d'y acquérir une participation significative ou de contrôle, ou d'y occuper un poste de direction.

Pour les institutions financières soumises aux Principes fondamentaux, les mesures réglementaires et de surveillance applicables à des fins prudentielles et qui sont pertinentes aussi en matière de blanchiment de capitaux devraient de manière semblable s'appliquer à des fins de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Les autres institutions financières devraient être soumises à une autorisation préalable ou à un enregistrement, faire l'objet d'une réglementation adaptée, et être soumises à une surveillance ou à un contrôle à des fins de lutte contre le blanchiment de capitaux, en fonction du risque de blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme dans ce secteur. Les entreprises prestataires de services de transmission de fonds ou de valeurs, ou de services de change devraient au minimum être soumises à une autorisation préalable ou à un enregistrement, et soumises à des systèmes efficaces de suivi et de contrôle du respect des obligations nationales en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

24. Les entreprises et les professions non financières désignées devraient être soumises aux mesures de réglementation et de surveillance suivantes :

a) Les casinos devraient être soumis à un régime complet de réglementation et de surveillance visant à s'assurer qu'ils ont effectivement pris les mesures nécessaires pour lutter contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Au minimum :

- les casinos devraient être soumis à une autorisation préalable ;
- les autorités compétentes devraient prendre les mesures législatives ou réglementaires nécessaires pour empêcher les criminels ou leurs complices de prendre le contrôle d'un casino, d'en devenir les bénéficiaires effectifs, d'y acquérir une participation significative ou de contrôle, ou d'y occuper un poste de direction ou d'exploitant;
- les autorités compétentes devraient s'assurer que le respect par les casinos de leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme fait l'objet d'une surveillance effective.

b) Les pays devraient s'assurer que les autres catégories d'entreprises et de professions non financières désignées sont soumises à des dispositifs efficaces de suivi et de contrôle du respect de leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ces mesures devraient être prises en fonction de la sensibilité aux risques. Ces contrôles peuvent être effectués par une autorité gouvernementale ou par une organisation d'autorégulation appropriée, à condition qu'une telle organisation puisse s'assurer que ses membres se conforment à leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

25.* Les autorités compétentes devraient établir des lignes directrices et assurer un retour de l'information qui aidera les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées à appliquer les mesures nationales de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, et notamment à détecter et déclarer les opérations suspectes.

C. MESURES INSTITUTIONNELLES ET AUTRES MESURES NECESSAIRES DANS LES SYSTEMES DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME

Les autorités compétentes, leurs attributions et leurs ressources

26.* Les pays devraient mettre en place une CRF qui serve de centre national pour recueillir (et, dans les cas prévus, de solliciter), analyser et transmettre les déclarations d'opérations suspectes et d'autres informations concernant les actes susceptibles d'être constitutifs de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. La CRF devrait avoir accès, directement ou indirectement et en temps voulu, aux informations financières, administratives et en provenance des autorités de poursuite pénale pour exercer correctement ses fonctions et notamment analyser les déclarations d'opérations suspectes.

- 27.*** Les pays devraient s'assurer que les enquêtes sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont confiées à des autorités de poursuite pénale spécifiques. Les pays sont encouragés à soutenir et à développer, autant que possible, les techniques d'enquêtes spécifiques adaptées aux enquêtes sur le blanchiment de capitaux, comme la livraison surveillée, les opérations sous couverture et autres techniques pertinentes. Les pays sont également encouragés à utiliser d'autres mécanismes efficaces tels que le recours à des groupes permanents ou temporaires spécialisés dans les enquêtes sur les biens, et les enquêtes menées en coopération avec les autorités compétentes appropriées d'autres pays.
- 28.** Lorsqu'elles se livrent à des enquêtes sur le blanchiment de capitaux et les infractions sous-jacentes, les autorités compétentes devraient pouvoir obtenir des documents et des informations pour les utiliser dans le cadre de ces enquêtes et pour engager les poursuites et actions qui s'y rapportent. Ceci inclut le pouvoir d'appliquer des mesures coercitives pour la production de documents détenus par des institutions financières ou d'autres personnes, pour la fouille de personnes et de locaux et pour la saisie et l'obtention d'éléments de preuve.
- 29.** Les autorités de surveillance devraient être dotées des pouvoirs nécessaires pour contrôler et s'assurer que les institutions financières respectent leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et notamment du pouvoir de procéder à des inspections. Ces autorités devraient être autorisées à exiger des institutions financières la délivrance de toute information ayant trait au contrôle du respect de leurs obligations et à imposer des sanctions administratives adaptées en cas de non respect de ces obligations.
- 30.** Les pays devraient doter leurs autorités compétentes impliquées dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme de ressources financières, humaines et techniques adéquates. Les pays devraient mettre en place des procédures visant à garantir la plus haute intégrité du personnel de ces autorités.
- 31.** Les pays devraient faire en sorte que les responsables de l'action gouvernementale, la CRF, les autorités de poursuite pénale et les autorités de surveillance disposent de mécanismes efficaces leur permettant de coopérer, et, le cas échéant, de coordonner leur action au plan national en ce qui concerne l'élaboration et la mise en oeuvre de politiques et d'activités de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.
- 32.** Les pays devraient faire en sorte que leurs autorités compétentes puissent examiner l'efficacité de leurs systèmes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en tenant des statistiques complètes sur des questions relatives à l'efficacité et au bon fonctionnement de ces systèmes. Ces statistiques devraient porter sur les déclarations d'opérations suspectes reçues et diffusées ; les enquêtes ; les poursuites et condamnations liées au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme ; les biens gelés, saisis ou confisqués ; et l'entraide judiciaire ou les autres demandes internationales de coopération.

Transparence des personnes morales et constructions juridiques

- 33.** Les pays devraient prendre des mesures pour empêcher l'utilisation illicite de personnes morales par les blanchisseurs de capitaux. Les pays devraient s'assurer que des informations adéquates, pertinentes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des personnes morales peuvent être obtenues ou consultées en temps voulu par les autorités compétentes. En particulier, les pays dans lesquels les personnes morales peuvent émettre des actions au porteur devraient prendre les mesures appropriées pour faire en sorte que ces personnes ne soient pas utilisées à mauvais escient pour blanchir des capitaux, et devraient être capables de démontrer l'adéquation de ces mesures. Les pays pourraient envisager de prendre des mesures pour faciliter l'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des personnes morales, nécessaires aux institutions financières pour se conformer aux obligations découlant de la Recommandation 5.

34. Les pays devraient prendre des mesures pour empêcher l'utilisation illicite de constructions juridiques par les blanchisseurs de capitaux. Les pays devraient notamment s'assurer que des informations adéquates, pertinentes et à jour sur les trusts exprès, notamment des informations sur les personnes ayant constitué ces trusts exprès, les administrateurs et les bénéficiaires, peuvent être obtenues ou consultées en temps voulu par les autorités compétentes. Les pays pourraient envisager de prendre des mesures pour faciliter l'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des constructions juridiques, nécessaires aux institutions financières pour se conformer aux obligations découlant de la Recommandation 5.

D. COOPÉRATION INTERNATIONALE

35. Les pays devraient prendre des mesures immédiates pour devenir parties et mettre en œuvre sans restrictions la Convention de Vienne, la Convention de Palerme, et la Convention internationale des Nations Unies de 1999 pour la Répression du Financement du Terrorisme. Les pays sont également encouragés à ratifier et mettre en œuvre d'autres conventions internationales appropriées telles que la Convention du Conseil de l'Europe de 1990 sur le Blanchiment de Capitaux, la Recherche, la Saisie et la Confiscation des Produits du Crime et la Convention Interaméricaine de 2002 contre le Terrorisme.

Entraide judiciaire et extradition

36. Les pays devraient offrir rapidement, efficacement et d'une manière constructive, l'éventail le plus large possible de mesures d'entraide judiciaire pour les enquêtes, les poursuites et les procédures connexes ayant trait au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. En particulier, les pays :
- a) Ne devraient pas interdire ou assortir de conditions déraisonnables ou indûment restrictives l'octroi de l'entraide judiciaire.
 - b) Devraient faire en sorte d'avoir des procédures claires et efficaces d'exécution des demandes d'entraide judiciaire.
 - c) Ne devraient pas refuser d'exécuter une demande d'entraide judiciaire pour l'unique motif que l'infraction est également considérée comme portant sur des questions fiscales.
 - d) Ne devraient pas refuser d'exécuter une demande d'entraide judiciaire au motif que leurs lois imposent aux institutions financières la préservation du secret ou de la confidentialité.

Les pays devraient faire en sorte que les pouvoirs dont leurs autorités compétentes doivent disposer, conformément à la Recommandation 28, puissent également être utilisés en réponse à une demande d'entraide judiciaire et, si cela est conforme à leur dispositif interne, en réponse à une demande directe adressée par des autorités judiciaires ou de poursuite pénale étrangères à leurs homologues nationaux.

Afin d'éviter les conflits de compétence, il conviendrait d'étudier la possibilité d'élaborer et de mettre en œuvre des mécanismes permettant de déterminer, dans l'intérêt de la justice, le lieu de saisine le plus approprié pour les poursuites de personnes mises en cause dans des affaires sujettes à des poursuites dans plusieurs pays.

37. Les pays devraient dans toute la mesure du possible s'accorder l'entraide judiciaire même en l'absence de double incrimination.

Lorsque la double incrimination est exigée pour l'entraide judiciaire ou l'extradition, cette obligation devrait être considérée comme remplie, que les deux pays classent ou non l'infraction

dans la même catégorie d'infractions ou qu'ils utilisent ou non la même terminologie pour la désigner, dès lors que les deux pays incriminent l'acte qui est à la base de l'infraction.

38.* Il serait souhaitable que des mesures rapides puissent être prises en réponse à des requêtes émanant de pays étrangers demandant d'identifier, de geler, de saisir et de confisquer des biens blanchis, les produits d'opérations de blanchiment ou d'infractions sous-jacentes, les instruments utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre ces infractions ou des biens d'une valeur équivalente. De même, il devrait exister des mesures visant à coordonner les procédures de saisie et de confiscation, pouvant inclure le partage des avoirs confisqués.

39. Les pays devraient reconnaître le blanchiment de capitaux comme une infraction pouvant donner lieu à extradition. Chaque pays devrait soit extraditer ses propres nationaux, soit, lorsque le pays ne le fait pas uniquement pour des raisons de nationalité, devrait, à la demande du pays requérant l'extradition, soumettre l'affaire sans tarder à ses autorités compétentes afin que des poursuites soient engagées à l'égard des infractions mentionnées dans la demande. Ces autorités devraient prendre leurs décisions et conduire leurs procédures comme ils le feraient pour toute autre infraction grave dans le cadre de leur droit interne. Les pays concernés devraient coopérer, en particulier pour les aspects concernant la procédure et la preuve, afin d'assurer l'efficacité de ces poursuites.

Sous réserve que leurs systèmes juridiques le permettent, les pays pourraient envisager de simplifier l'extradition en autorisant la transmission directe des demandes d'extradition entre les ministères compétents, l'extradition des personnes sur le seul fondement d'un mandat d'arrêt ou d'un jugement et/ou l'extradition simplifiée des personnes acceptant de renoncer à la procédure formelle d'extradition.

Autres formes de coopération

40.* Les pays devraient faire en sorte que leurs autorités compétentes accordent à leurs homologues étrangers la coopération internationale la plus large possible. Il conviendrait que soient mis en place des dispositifs clairs et efficaces pour faciliter un échange rapide et constructif directement entre les homologues de chaque pays, spontanément ou sur demande, des informations ayant trait aussi bien au blanchiment de capitaux qu'aux infractions sous-jacentes. Ces échanges devraient être autorisés sans condition indûment restrictive. En particulier :

- a) Les autorités compétentes ne devraient pas refuser une demande d'entraide au seul motif que la demande est également considérée comme portant sur des questions fiscales.
- b) Les pays ne devraient pas, pour refuser la coopération, invoquer les lois qui imposent aux institutions financières de préserver le secret ou la confidentialité.
- c) Les autorités compétentes devraient pouvoir exécuter des demandes d'informations et, si possible, procéder à des enquêtes, pour le compte d'homologues étrangers.

Lorsque la possibilité d'obtenir des informations recherchées par une autorité compétente étrangère ne fait pas partie des prérogatives de l'autorité homologue, les pays sont également encouragés à permettre un échange rapide et constructif d'informations avec les autorités non homologues. La coopération avec les autorités étrangères autres que les autorités homologues pourrait avoir lieu directement ou indirectement. Lorsqu'elles ont un doute quant à la démarche à suivre, les autorités compétentes devraient d'abord contacter leurs homologues étrangers pour qu'ils leur prêtent assistance.

Les pays devraient mettre en place des contrôles et des garanties pour faire en sorte que les informations échangées par les autorités compétentes ne soient utilisées que de la manière autorisée et en conformité avec leurs obligations de protection de la vie privée et de protection des données.

GLOSSAIRE

Dans les Recommandations, les abréviations et termes ci-après doivent s'entendre comme suit :

Le terme « **bénéficiaire effectif** » (« beneficial owner ») signifie la ou les personnes physiques qui in fine possèdent ou contrôlent le client et/ou la personne pour laquelle une transaction est effectuée. Ceci comprend également les personnes qui exercent en dernier ressort un contrôle effectif sur une personne morale ou une construction juridique.

Le terme « **Principes fondamentaux** » désigne les « Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace » publiés par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, les « Objectifs et principes de la réglementation des commissions de valeurs », publiés par l'Organisation internationale des commissions de valeurs, et les « Principes de contrôle des assurances » publiés par l'Association internationale des contrôleurs d'assurance.

On entend par « **catégories désignées d'infractions** » :

- la participation à un groupe criminel organisé et à un racket ;
- le terrorisme, y compris son financement ;
- la traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants ;
- l'exploitation sexuelle, y compris celle des enfants ;
- le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes ;
- le trafic d'armes ;
- le trafic illicite de biens volés et autres biens ;
- la corruption ;
- la fraude et escroquerie ;
- la contrefaçon de monnaie ;
- la contrefaçon et le piratage de produits ;
- les crimes contre l'environnement ;
- les meurtres et les blessures corporelles graves ;
- l'enlèvement, la séquestration et la prise d'otages ;
- le vol ;
- la contrebande ;
- l'extorsion ;
- le faux ;
- la piraterie ;
- les délits d'initiés et la manipulation de marchés.

Lorsqu'il détermine l'éventail des infractions constituant des infractions sous-jacentes dans chacune des catégories énumérées ci-dessus, chaque pays peut décider, en conformité avec son droit interne, comment il définira ces infractions et la nature de tout élément de ces infractions qui en fait une infraction grave.

Le terme « **Entreprises et professions non financières désignées** » signifie les :

- a) Casinos (y compris les casinos sur Internet),
- b) Agents immobiliers,
- c) Négociants en métaux précieux,
- d) Négociants en pierres précieuses,
- e) Avocats, notaires, autres professions juridiques indépendantes et comptables - il s'agit de membres de professions libérales exerçant à titre indépendant, d'associé ou de salarié dans un cabinet. Il ne s'agit pas de professions libérales exerçant « en interne », salariés d'autres types d'entreprises, ni de professionnels travaillant pour un organisme public, qui peuvent déjà être soumis à des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux.

- f) Prestataires de services aux sociétés et trusts ; il s'agit des personnes ou entreprises qui ne relèvent pas d'autres catégories visées dans les présentes Recommandations et qui, à titre commercial, fournissent à des tiers tout ou partie des services suivants :
- elles interviennent en qualité d'agent pour la constitution d'une personne morale ;
 - elles interviennent (ou procèdent aux arrangements nécessaires afin qu'une autre personne intervienne) en qualité d'administrateur ou de secrétaire général d'une société de capitaux, d'associé d'une société de personnes ou de titulaire d'une fonction similaire pour d'autres personnes morales ;
 - elles fournissent un siège, une adresse commerciale ou des locaux, une adresse administrative ou postale à une société de capitaux, une société de personnes ou toute autre personne morale ou construction juridique ;
 - elles interviennent (ou procèdent aux arrangements nécessaires afin qu'une autre personne intervienne) en qualité d'administrateur d'un « trust » exprès ;
 - elles interviennent (ou procèdent aux arrangements nécessaires afin qu'une autre personne intervienne) en qualité d'actionnaire agissant pour le compte d'une autre personne.

Le « **Seuil désigné** » vise le montant fixé dans les Notes interprétatives.

Le terme « **Institution financière** » signifie toute personne ou entité qui exerce à titre commercial une ou plusieurs des activités ou opérations suivantes au nom ou pour le compte d'un client :

1. Acceptation de dépôts et d'autres fonds remboursables du public.⁵
2. Prêts.⁶
3. Crédit-bail.⁷
4. Transferts d'argent ou de valeurs.⁸
5. Emission et gestion de moyens de paiement (par exemple, cartes de crédit et de débit, chèques, chèques de voyage, virements et lettres de change, monnaie électronique).
6. Octroi de garanties et souscriptions d'engagements.
7. Négociation sur :
 - (a) les instruments du marché monétaire (chèques, billets, certificats de dépôt, produits dérivés etc.) ;
 - (b) le marché des changes ;
 - (c) les instruments sur devises, taux d'intérêt et indices ;
 - (d) les valeurs mobilières ;
 - (e) les marchés à terme de marchandises.
8. Participation à des émissions de valeurs mobilières et prestation de services financiers connexes.
9. Gestion individuelle et collective de patrimoine.

5. Y compris la gestion de patrimoine.

6. Y compris notamment : crédits à la consommation, crédits hypothécaires, affacturage avec ou sans recours, financement de transactions commerciales (forfaitage inclus).

7. Non compris le crédit bail financier se rapportant à des produits de consommation.

8. Il s'agit des activités financières du secteur formel ou informel, par exemple les remises de fonds alternatives. Voir la Note interprétative de la Recommandation Spéciale VI. Ne sont pas concernées les personnes physiques ou morales qui fournissent exclusivement aux institutions financières un message ou tout autre système de support à des fins de transmission de fonds. Voir la Note interprétative de la Recommandation Spéciale VII.

10. Conservation et administration de valeurs mobilières, en espèces ou liquides, pour le compte d'autrui.
11. Autres opérations d'investissement, d'administration ou de gestion de fonds ou d'argent pour le compte d'autrui.
12. Souscription et placement d'assurances vie et d'autres produits d'investissement en lien avec une assurance.⁹
13. Change manuel.

Lorsqu'une activité financière est exercée par une personne physique ou morale de manière occasionnelle ou très limitée (selon des critères quantitatifs et dans l'absolu), de sorte que le risque de blanchiment de capitaux est faible, un pays peut décider que l'application de tout ou partie des mesures anti-blanchiment n'est pas nécessaire.

Dans des circonstances strictement limitées et justifiées, et s'il est démontré que le risque de blanchiment est faible, un pays peut décider de ne pas appliquer une partie ou l'ensemble des Quarante Recommandations à certaines des activités financières énumérées ci-dessus.

« **CRF** » signifie Cellule de renseignements financiers.

« **Construction juridique** » vise les trusts exprès et les autres structures similaires.

« **Personne morale** » vise les sociétés de capitaux ou de personnes, fondations, Anstalten ou associations, ou tout organisme similaire pouvant établir une relation d'affaires permanente avec une institution financière ou autrement détenir des biens.

« **Compte de passage** » vise les comptes de correspondant qui sont utilisés directement par des tiers pour exécuter des opérations pour leur propre compte.

Une « **personne politiquement exposée** » (PPE) est une personne qui exerce ou a exercé d'importantes fonctions publiques dans un pays étranger ; par exemple, de Chef d'État ou de gouvernement, de politiciens de haut rang, de hauts responsables au sein des pouvoirs publics, de magistrats ou militaires de haut rang, de dirigeants d'une entreprise publique ou de responsables de parti politique. Les relations d'affaires avec les membres de la famille d'une PPE ou les personnes qui lui sont étroitement associées présentent, sur le plan de la réputation, des risques similaires à ceux liés aux PPE elles-mêmes. Cette expression ne couvre pas les personnes de rang moyen ou inférieur relevant des catégories mentionnées ci-dessus.

L'expression « **banque fictive** » vise une banque qui a été constituée dans une juridiction où elle n'a aucune présence physique et qui n'est pas affiliée à un groupe financier réglementé.

Les termes « **autorités de surveillance** » visent les autorités compétentes désignées chargées d'assurer le contrôle de la conformité des institutions financières aux obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Les termes « **Recommandations du GAFI** » visent les présentes Recommandations et les Recommandations Spéciales du GAFI sur le financement du terrorisme.

9. Sont concernées aussi bien les entreprises d'assurance que les intermédiaires en assurances (agents et courtiers).

ANNEXE

NOTES INTERPRÉTATIVES DES QUARANTE RECOMMANDATIONS

NOTES INTERPRÉTATIVES

Généralités

1. Dans ce document, le terme « pays » vise également les « territoires » ou les « juridictions ».
2. Les Recommandations 5-16 et 21-22 requièrent des institutions financières ou des entreprises et professions non financières désignées certaines mesures. Ceci renvoie à l'obligation faite aux pays de prendre des mesures qui obligeront les institutions financières ou les entreprises et professions non financières désignées à être en conformité avec chacune des Recommandations. Les obligations de base édictées par les Recommandations 5, 10 et 13 devraient être formulées dans un texte législatif ou réglementaire, alors que les éléments plus détaillés de ces Recommandations, ainsi que les obligations édictées par d'autres Recommandations, pourraient être imposés soit par un texte législatif ou réglementaire, soit par d'autres moyens contraignants mis en œuvre par une autorité compétente.
3. Lorsqu'une institution financière est censée avoir une connaissance satisfaisante d'un sujet, cette institution doit pouvoir justifier des mesures prises à cet effet auprès des autorités compétentes.
4. Pour se conformer aux Recommandations 12 et 16, les pays ne doivent pas nécessairement adopter des dispositions législatives ou réglementaires concernant exclusivement les avocats, notaires, comptables et autres entreprises et professions non financières désignées, dès lors que ces entreprises ou ces professions sont couvertes par les dispositions législatives ou réglementaires applicables aux activités en cause.
5. Les Notes interprétatives qui s'appliquent, lorsque ceci est approprié, aux institutions financières, s'appliquent également aux entreprises et professions non financières désignées.

Recommandations 5, 12 et 16

Les seuils désignés de transaction (dans le cadre des Recommandations 5, 12 et 16) sont les suivants :

- Institutions financières (pour les clients occasionnels dans le cadre de la Recommandation 5) - US\$/€ 15 000.
- Casinos, y compris ceux sur Internet (dans le cadre de la Recommandation 12) - USD/€ 3 000.
- Négociants en métaux précieux et en pierres précieuses lorsque la transaction se fait en espèces (dans le cadre des Recommandations 12 et 16) - USD/€ 15 000.

Les transactions financières dépassant l'un des seuils désignés sont celles où la transaction est exécutée en une seule ou plusieurs opérations entre lesquelles semble exister un lien.

Recommandation 5

Devoir de vigilance relatif à la clientèle et interdiction d'avertir le client

1. Si, lors de l'établissement d'une relation d'affaires, ou au cours de cette relation, ou lorsqu'elle procède à des transactions occasionnelles, une institution financière soupçonne que des transactions se rapportent à des opérations de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, elle devrait :
 - a) En principe, chercher à identifier le client et le bénéficiaire effectif, qu'il soit permanent ou occasionnel, et à vérifier leur identité nonobstant toute dérogation ou applicabilité d'un seuil désigné.

- b) Faire une déclaration d'opérations suspectes à la CRF conformément à la Recommandation 13.
2. La Recommandation 14 interdit aux institutions financières, à leurs dirigeants et à leurs salariés de divulguer le fait qu'une déclaration d'opérations suspectes ou des informations connexes a été portée à la connaissance de la CRF. Le risque existe que le client soit involontairement informé lorsque l'institution financière s'efforce de remplir ses obligations de vigilance relatives à la clientèle dans ces circonstances. Le fait que le client soit informé d'une éventuelle déclaration d'opérations suspectes ou d'une éventuelle enquête pourrait compromettre les efforts ultérieurs d'enquête portant sur les opérations pour lesquelles il y a soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.
3. C'est pourquoi, si une institution financière soupçonne qu'une transaction se rapporte à une opération de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, elle doit prendre en compte le risque de divulgation de l'information lorsqu'elle remplit ses obligations de vigilance relatives à la clientèle. Si l'institution financière peut raisonnablement considérer qu'en s'acquittant de son devoir de vigilance relatif à la clientèle elle alertera le client ou futur client, elle pourra choisir de ne pas accomplir cette procédure et devra alors effectuer une déclaration d'opérations suspectes. Les institutions financières devraient veiller à ce que leurs employés soient bien sensibilisés à ces questions lorsqu'ils s'acquittent du devoir de vigilance relatif à la clientèle.

Devoir de vigilance relatif à la clientèle : cas des personnes morales et des constructions juridiques

4. Lorsqu'elles accomplissent les éléments (a) et (b) des mesures de vigilance relatives à la clientèle et que des personnes morales ou des constructions juridiques sont en cause, les institutions financières devraient :
- a) Vérifier que toute personne prétendant agir au nom du client est autorisée à le faire et identifier cette personne.
 - b) Identifier le client et vérifier son identité - les types de mesures normalement nécessaires pour s'acquitter de cette obligation de manière satisfaisante sont l'obtention d'une preuve de la constitution ou une preuve similaire du statut juridique de la personne morale ou de la construction juridique, ainsi que l'obtention des renseignements concernant le nom du client, les noms des administrateurs de trusts, la forme juridique, l'adresse, les dirigeants et les dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale ou la construction juridique.
 - c) Identifier les bénéficiaires effectifs, ce qui inclut une compréhension de la propriété et de la structure de contrôle, et prendre toutes mesures raisonnables pour vérifier l'identité de ces personnes. Les types de mesures normalement nécessaires pour s'acquitter de manière satisfaisante de cette obligation sont l'identification des personnes physiques détenant une participation de contrôle, et l'identification des personnes physiques qui constituent la tête pensante de la personne morale ou la construction juridique. Lorsque le client ou le détenteur d'une participation de contrôle est une société faisant publiquement appel à l'épargne, et qui est soumise à des obligations réglementaires d'information, il n'est pas nécessaire de chercher à identifier les actionnaires de cette société ni de vérifier leur identité.

Les informations ou données pertinentes peuvent être obtenues à partir des registres publics, auprès du client ou à partir d'autres sources fiables.

S'en remettre aux mesures d'identification et de vérification déjà effectuées

5. Les mesures dans le cadre du devoir de vigilance relatif à la clientèle qui sont prévues dans la Recommandation 5 n'impliquent pas que les institutions financières identifient chaque client ou vérifient son identité chaque fois qu'elles procèdent à une transaction. L'institution financière peut s'en remettre aux mesures d'identification et de vérification qu'elle a déjà prises, à moins qu'elle ait des doutes quant à la véracité des informations obtenues. Une institution financière pourra avoir des doutes de ce type, par exemple, lorsqu'il y a suspicion de blanchiment de capitaux en liaison avec ce client ou lorsque les opérations exécutées sur le compte du client se modifient très sensiblement, d'une manière qui n'est pas conforme à l'activité connue du client.

Moment de la vérification

6. Parmi les circonstances où il serait permis d'achever les vérifications après l'établissement de la relation d'affaires, parce qu'il est essentiel de ne pas interrompre le déroulement normal de la transaction, on citera les exemples suivants :
 - Opérations n'impliquant pas la présence physique des parties.
 - Opérations sur valeurs mobilières. Dans le secteur des valeurs mobilières, les sociétés et intermédiaires peuvent être dans l'obligation d'exécuter très rapidement les transactions, aux conditions du marché valables au moment où le client les contacte, et la réalisation de la transaction peut être nécessaire avant que la vérification de l'identité ne soit terminée.
 - Les activités d'assurance vie. Pour les opérations d'assurance vie, les pays peuvent autoriser l'identification et la vérification de l'identité du bénéficiaire de la police d'assurance après établissement de la relation d'affaires avec le titulaire de la police. Toutefois, dans tous ces cas, l'identification et la vérification doivent intervenir au moment ou avant la liquidation des prestations, ou au moment où le bénéficiaire a l'intention d'exercer les droits acquis au titre de la police d'assurance.
7. Les institutions financières devront également mettre en place des procédures de gestion des risques pour ce qui concerne les conditions dans lesquelles un client pourra bénéficier de la relation d'affaires avant la vérification. Ces procédures devraient comprendre un ensemble de mesures comme une limitation du nombre, du type et/ou du montant des transactions pouvant être exécutées et la surveillance des transactions importantes ou complexes dépassant les normes attendues pour ce type de relations. Les institutions financières devraient se reporter au document du Comité de Bâle concernant le devoir de vigilance relatif à la clientèle¹⁰ (Point 2.2.6) pour des exemples de mesures de gestion des risques dans le cas d'opérations n'impliquant pas la présence physique des parties.

Obligations d'identifier les clients existants

8. Les principes qui sont énoncés dans le document du Comité du Bâle concentrant le devoir de vigilance relatif à la clientèle et qui ont trait à l'identification des clients existants devraient servir de lignes directrices pour l'application des procédures en la matière aux institutions exerçant des activités bancaires et ils pourraient s'appliquer aux autres institutions financières lorsqu'ils sont pertinents.

¹⁰ Le « document du Comité de Bâle concernant le devoir de vigilance relatif à la clientèle » vise le document intitulé « Devoir de diligence au sujet de la clientèle » publié en octobre 2001 par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire.

Mesures simplifiées ou réduites du devoir de vigilance relatif à la clientèle

9. La règle générale est que les clients doivent être soumis à l'ensemble des mesures relevant du devoir de vigilance relatif à la clientèle, et notamment à l'obligation d'identifier le bénéficiaire effectif. Dans certains cas, néanmoins, le risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est plus faible, les informations sur l'identité du client et sur le bénéficiaire effectif de ce dernier sont publiques ou il existe ailleurs, dans les systèmes nationaux, des contrôles appropriés. Dans ces circonstances, il pourrait être raisonnable pour un pays d'autoriser ses institutions financières à appliquer des mesures simplifiées ou réduites de vigilance relatives à la clientèle lorsqu'il s'agit d'identifier le client et le bénéficiaire effectif et de vérifier leur identité.
10. On citera comme exemples de clients auxquels on pourrait appliquer des mesures simplifiées ou réduites de vigilance relatives à la clientèle :
 - Les institutions financières, lorsqu'elles sont soumises à des obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme conformes aux Recommandations du GAFI et qu'elles font l'objet d'une surveillance pour la conformité à ces obligations.
 - Les sociétés faisant publiquement appel à l'épargne qui sont soumises à des obligations réglementaires d'information,
 - Les administrations et les entreprises publiques.
11. Des mesures simplifiées ou réduites de vigilance relatives à la clientèle pourraient s'appliquer également aux bénéficiaires effectifs de comptes groupés détenus par des entreprises ou professions non financières désignées, dès lors que ces entreprises ou professions sont soumises à des obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme en conformité avec les Recommandations du GAFI et font l'objet de systèmes efficaces de suivi et de surveillance du respect de ces obligations. Les banques devraient également se reporter au document de Bâle relatif au devoir de vigilance relatif à la clientèle (Point 2.2.4), qui fournit des indications précises sur les situations où une institution détenant des comptes peut confier à un client ayant qualité d'intermédiaire financier professionnel l'exécution des obligations de vigilance sur les clients de ce dernier ou ses propres clients (c'est-à-dire les bénéficiaires effectifs du compte bancaire). Le cas échéant, le document de Bâle concernant le devoir de vigilance relatif à la clientèle pourrait aussi fournir des indications pour les comptes similaires détenus par d'autres types d'institutions financières.
12. Des mesures simplifiées ou réduites de vigilance relatives à la clientèle pourraient être également acceptables pour divers types de produits ou de transactions, notamment (liste purement illustrative) :
 - Les polices d'assurance vie lorsque la prime annuelle n'est pas supérieure à 1 000 USD/€ ou lorsqu'elles comportent une prime unique qui n'est pas supérieure à 2 500 USD/€.
 - Les polices d'assurance pour des régimes de retraite s'il n'y a pas de clause de rachat et si la police d'assurance ne peut pas être utilisée comme sûreté.
 - Les régimes de retraite ou similaires qui servent des prestations de retraite aux employés, lorsque les cotisations sont acquittées par prélèvement sur les salaires et que la réglementation du régime n'autorise pas la cession des droits détenus par un membre dans le cadre du régime.
13. Les pays pourraient également décider s'il convient d'autoriser les institutions financières à appliquer ces mesures simplifiées uniquement aux clients relevant de leur juridiction ou également aux clients relevant de toute autre juridiction dont ils considèrent qu'elle se conforme aux Recommandations du GAFI et a effectivement mis en œuvre ces Recommandations.

Les mesures simplifiées de vigilance relatives à la clientèle ne sont pas acceptables lorsqu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, ou en cas de circonstances spécifiques présentant un risque plus élevé.

Recommandation 6

Les pays sont encouragés à étendre les obligations de la Recommandation 6 aux individus qui exercent d'importantes fonctions publiques dans leur propre pays.

Recommandation 9

Cette Recommandation ne s'applique pas aux relations de sous-traitance ou de mandat.

Cette Recommandation ne s'applique pas non plus aux relations, comptes ou transactions entre institutions financières pour leurs clients. Ces relations font l'objet des Recommandations 5 et 7.

Recommandations 10 et 11

En ce qui concerne les activités d'assurance, le terme « transactions » vise le produit même d'assurance, le paiement de la prime et les prestations.

Recommandation 13

1. On entend par « activité criminelle » au sens de la Recommandation 13 :
 - (a) tous actes criminels constituant dans le pays une infraction sous-jacente dans le cadre du blanchiment de capitaux, ou
 - (b) au minimum, les infractions constituant une infraction sous-jacente en vertu de la Recommandation 1.

Les pays sont vivement encouragés à adopter la solution (a). Toutes les opérations suspectes, y compris les tentatives d'opérations, devraient être déclarées quel que soit le montant de l'opération.

2. Pour l'application de la Recommandation 13, les opérations suspectes devraient être déclarées par les institutions financières, que ces opérations soient ou non considérées comme portant également sur des questions fiscales. Les pays devraient tenir compte du fait que, pour dissuader les institutions financières de déclarer une opération suspecte, les blanchisseurs de capitaux s'efforceront sans doute d'affirmer, entre autres, que leurs opérations portent sur des questions fiscales.

Recommandation 14 (avertir le client)

Le fait qu'un avocat, un notaire, une autre profession juridique indépendante ou un comptable, agissant en qualité de juriste professionnel indépendant, s'efforce de dissuader un client de se livrer à une activité illicite ne constitue pas un cas d'avertissement.

Recommandation 15

Le type et l'étendue des mesures à prendre pour chacune des obligations édictées dans la Recommandation doivent être appropriées au risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ainsi qu'à la dimension de l'activité commerciale concernée.

Dans le cas des institutions financières, les dispositifs du contrôle de la conformité devraient comporter la désignation d'un responsable au niveau de la direction.

Recommandation 16

1. Il appartient à chaque pays de déterminer quelles sont les questions qui relèvent du privilège légal ou du secret professionnel. Il s'agira normalement des informations que les avocats, les notaires ou les membres des professions juridiques indépendantes reçoivent ou obtiennent d'un de leurs clients : (a) lorsqu'ils évaluent la situation juridique de leur client, ou (b) lorsqu'ils accomplissent leurs devoirs de défense ou de représentation du client dans le cadre de procédures judiciaires ou administratives ou dans le cadre de procédures d'arbitrage ou de médiation. Lorsque les comptables sont soumis aux mêmes obligations de secret professionnel, ils ne tombent pas sous l'obligation de déclarer les opérations suspectes.
2. Les pays peuvent autoriser les avocats, les notaires, les autres membres des professions juridiques indépendantes et les comptables à transmettre leurs déclarations d'opérations suspectes aux organisations d'autorégulation, pour autant que des formes appropriées de coopération aient été établies entre ces organisations et la CRF.

Recommandation 19

1. Pour faciliter la détection et la surveillance des transactions portant sur des espèces sans entraver en aucune manière la liberté des mouvements de capitaux, les pays pourraient examiner la possibilité de soumettre tous les transferts transfrontaliers dont le montant dépasse un seuil donné à une vérification, une surveillance administrative, une déclaration ou une obligation de conservation des documents.
2. Si un pays détecte un transport international anormal de devises, d'instruments monétaires, de métaux précieux ou de pierres précieuses, etc., il devrait aviser le cas échéant le service des douanes ou les autres autorités compétentes des pays d'origine et/ou de destination de la livraison et coopérer afin de déterminer la source, la destination et l'objet de cette livraison et de prendre toutes les mesures appropriées.

Recommandation 23

La Recommandation 23 ne devrait pas être interprétée comme exigeant la mise en place d'un système de réexamen périodique des autorisations données à la prise de contrôle du capital d'institutions financières uniquement à des fins de lutte contre le blanchiment de capitaux, mais elle souligne, du point de vue du GAFI, la nécessité d'un réexamen des autorisations données aux actionnaires qui contrôlent le capital d'institutions financières (en particulier de banques et d'institutions non bancaires). Par conséquent, lorsqu'il existe des critères d'aptitude (ou d'honorabilité) des actionnaires, l'attention des autorités de surveillance devrait être attirée sur leur pertinence au regard des objectifs de lutte contre le blanchiment de capitaux.

Recommandation 25

Lorsqu'ils considèrent le retour d'informations qui doit être proposé, les pays devraient tenir compte des lignes directrices du GAFI sur « Les meilleures pratiques à suivre pour le retour de l'information vers les institutions financières et les autres personnes déclarantes ».

Recommandation 26

Lorsqu'un pays a créé une CRF, il devrait envisager de demander l'adhésion au Groupe Egmont. Les pays devraient tenir compte de la « Déclaration de mission » du Groupe Egmont et de ses « Principes pour l'échange d'informations entre cellules de renseignements financiers pour les cas de blanchiment d'argent ». Ces documents énoncent d'importantes lignes directrices concernant le rôle et les fonctions des CRF ainsi que les mécanismes d'échange d'informations entre CRF.

Recommandation 27

Les pays devraient envisager de prendre des mesures, y compris législatives, au niveau national, pour permettre à leurs autorités compétentes enquêtant sur des activités de blanchiment de capitaux de différer l'arrestation de personnes suspectes et/ou la saisie de fonds, ou de ne pas procéder à de telles arrestations et saisies, en vue d'identifier les personnes impliquées dans ces activités ou de rassembler des preuves. Sans ces mesures, il n'est pas possible de mettre en œuvre certaines procédures comme les livraisons contrôlées et les opérations sous couverture.

Recommandation 38

Les pays devraient envisager :

- (a) De créer un fonds pour les actifs saisis dans le pays considéré, dans lequel seront déposés en tout ou partie les biens confisqués, pour une utilisation en faveur des autorités de poursuite pénale, de santé, d'éducation ou pour tout autre utilisation appropriée.
- (b) De prendre, lorsque c'est possible, les mesures nécessaires pour leur permettre de partager avec ou entre d'autres pays les biens confisqués, en particulier lorsque la confiscation est le résultat direct ou indirect d'actions opérationnelles coordonnées.

Recommandation 40

1. Aux fins de la présente Recommandation :

- « Homologues » vise les autorités qui exercent des responsabilités et fonctions similaires.
- « Autorité compétente » vise toutes les autorités administratives et opérationnelles chargées de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, notamment les CRF et les autorités de surveillance.

2. En fonction du type d'autorité compétente impliquée et selon la nature et l'objet de la coopération, divers canaux peuvent être appropriés pour l'échange d'informations. Parmi les mécanismes ou canaux pouvant être utilisés pour l'échange d'informations, on peut citer à titre d'exemples : les accords ou arrangements bilatéraux ou multilatéraux, les protocoles d'accord, les échanges d'informations sur base de la réciprocité ou les échanges d'informations via les organisations internationales ou régionales appropriées. Toutefois, cette Recommandation ne couvre pas la coopération se rapportant à l'entraide judiciaire ou à l'extradition.

3. L'échange indirect d'informations avec les autorités étrangères autres qu'homologues vise les situations où l'information demandée provient de l'autorité étrangère via une ou plusieurs autorités nationales ou étrangères avant d'être reçue par l'autorité demandant l'information. L'autorité compétente demandant l'information devrait toujours indiquer clairement dans quel but et pour le compte de qui la demande est formulée.

4. Les CRF devraient pouvoir exécuter des demandes d'informations pour le compte d'homologues étrangers lorsque cela peut être pertinent pour l'analyse de certaines transactions financières. Au minimum, les demandes d'informations devraient contenir :

- Les recherches dans leurs propres bases de données, notamment en ce qui concerne les informations se rapportant aux déclarations d'opérations suspectes.
- Les recherches dans d'autres bases de données auxquelles elles peuvent avoir accès directement ou indirectement, y compris les bases de données des autorités de poursuite

pénale, les bases de données publiques, les bases de données administratives, les bases de données disponibles sur le marché.

Lorsqu'elles y sont autorisées, les CRF devraient également contacter d'autres autorités compétentes et des institutions financières afin d'obtenir les informations pertinentes.