



**Groupe d'action financière
sur le blanchiment de capitaux**
Financial Action Task Force
on Money Laundering

**RAPPORT ANNUEL
2000–2001**

22 juin 2001

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

TABLE DES MATIÈRES

RESUMÉ.....	1
INTRODUCTION	3
I. DIFFUSION DU MESSAGE ANTI-BLANCHIMENT AU MONDE ENTIER.....	4
A. EXPANSION DU GAFI	4
B. DÉVELOPPEMENT D'ORGANISMES RÉGIONAUX DE TYPE GAFI	5
B. COOPÉRATION AVEC D'AUTRES INITIATIVES INTERNATIONALES DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT	8
D. PAYS OU TERRITOIRES NON COOPÉRATIFS.....	11
II. AMÉLIORER LA MISE EN OEUVRE DES MESURES DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX DANS LES PAYS MEMBRES.....	12
A. BILAN DES DEUX SÉRIES D'ÉVALUATIONS MUTUELLES.....	12
B. EXERCICE D'AUTO- ÉVALUATION 2000-2001	14
C. AUTO-ÉVALUATIONS ET ÉVALUATIONS MUTUELLES DES ÉTATS MEMBRES DU CCG ..	16
III. RENFORCEMENT DE L'EXAMEN DES METHODES DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET DES CONTRE- MESURES.....	16
A. ÉTUDE 2000-01 DES TENDANCES ET DES TECHNIQUES DU BLANCHIMENT DE CAPITAUX.....	17
B. RÉVISION DES QUARANTE RECOMMANDATIONS	19
C. AUTRES DOMAINES DE TRAVAIL.....	20
CONCLUSION.....	21

ANNEXES

- ANNEXE A *Résumés des évaluations mutuelles effectuées conjointement par le GAFI et le CCG des pays membres du Conseil de coopération du Golfe*
- ANNEXE B *Résumés des évaluations mutuelles effectuées par le Comité restreint du Conseil de l'Europe sur l'évaluation des mesures anti-blanchiment de capitaux (PC-R-EV)*
- ANNEXE C *Résumés des évaluations mutuelles entreprises par le Groupe des autorités de contrôle bancaire des centres extraterritoriaux (OGBS)*
- ANNEXE D *Conformité avec les quarante Recommandations du GAFI : Enquête d'auto-évaluation 2000-2001*

GROUPE D'ACTION FINANCIÈRE SUR LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX

RAPPORT ANNUEL 2000-2001

RESUMÉ

1. La douzième session (2000-2001) du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) a été présidée par l'Espagne¹. Conformément aux priorités convenues lors de l'examen du mandat du GAFI pour la période 1999-2004 et approuvées par les Ministres des pays membres du GAFI le 28 avril 1998, les activités du Groupe d'action ont porté sur trois principaux domaines :

- diffuser le message anti-blanchiment à tous les continents et régions du globe ;
- améliorer la mise en œuvre des quarante Recommandations dans les pays membres ;
- renforcer l'examen des méthodes de blanchiment et des contre-mesures.

2. Les grandes tâches accomplies au cours de ces douze mois auront notamment été les progrès sensibles des travaux sur les pays et territoires non coopératifs (PTNC), le développement d'organismes régionaux de type GAFI, le renforcement de la collaboration avec les institutions financières internationales et le lancement d'une révision des quarante Recommandations.

3. Le GAFI a achevé la deuxième phase de son importante initiative sur les pays et territoires non coopératifs qui a abouti à la publication d'une mise à jour de l'examen visant à identifier les PTNC² qui a été réalisé l'an dernier.

4. Un événement marquant est intervenu en Amérique du Sud avec la création du GAFISUD (Groupe d'action financière d'Amérique du sud) à Carthagène, en Colombie, en décembre 2000. Le GAFI a continué de soutenir les diverses activités des organismes régionaux intervenant dans la lutte contre le blanchiment de capitaux, comme le Groupe Asie-Pacifique sur le blanchiment de capitaux (GAP), le Groupe d'action financière des Caraïbes (GAFIC), le Comité restreint du Conseil de l'Europe sur l'évaluation des mesures anti-blanchiment de capitaux (PC-R-EV) et le Groupe anti-blanchiment de l'Afrique orientale et australe (GABAOA).

5. Le GAFI a continué ses travaux dans le domaine du suivi de la mise en œuvre des quarante Recommandations. Cette période a été mise à profit pour achever une analyse approfondie des deux premières séries d'évaluations mutuelles. Comme les années précédentes, le Groupe a consacré une grande partie de ses travaux au suivi de la mise en œuvre des quarante Recommandations par les membres, selon la procédure d'auto-évaluation. En conjonction avec le CCG, le GAFI a procédé à plusieurs évaluations mutuelles d'Etats membres du CCG – Bahreïn, Koweït, Oman et les Emirats arabes unis. On trouvera des résumés des évaluations de Bahreïn, Koweït et Oman dans l'annexe A.

6. L'évaluation des menaces actuelles et futures de blanchiment de capitaux demeure une des missions essentielles du GAFI. Sous la présidence de la Norvège, l'étude annuelle sur les typologies du blanchiment de capitaux s'est attachée à un certain nombre de grands thèmes : les opérations bancaires en ligne et les casinos sur Internet ; les fiducies ; les autres structures non sociétaires et le

¹ Le Président du GAFI était M. José María Roldán, Directeur-Général du service établissements financiers (réglementation), Banque d'Espagne.

² Voir le *Rapport du GAFI visant à identifier les pays ou territoires non coopératifs : Améliorer l'efficacité, au plan mondial, des mesures de lutte contre le blanchiment*, le 22 juin 2001. Ce rapport est disponible sur le site web suivant : <http://www.oecd.org/fatf>.

blanchiment de capitaux ; les avocats, notaires, comptables et autres prestataires de services professionnels ; le rôle des espèces dans les mécanismes de blanchiment de capitaux ; enfin, le blanchiment de capitaux en lien avec le terrorisme.

7. Le Groupe d'action a lancé une mise à jour complète des quarante Recommandations, avec notamment les cinq problèmes soulevant des préoccupations spécifiques en matière de blanchiment de capitaux qui avaient été mis en évidence dans le Rapport de juin 2000 sur les PTNC. Le GAFI a poursuivi ses travaux pour la rédaction d'un Guide de référence sur les procédures et les points de contact en vue d'échanges de renseignements et son examen de la question de la communication de renseignements par les autorités chargées de la lutte contre le blanchiment dans les pays membres à leurs administrations fiscales.

8. La coopération avec les organisations internationales concernées par la lutte contre le blanchiment de capitaux a été marquée par le renforcement de la collaboration avec les institutions financières internationales (IFI) qui ont généralement reconnu les quarante Recommandations du GAFI comme la norme internationale en matière de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Enfin, la Banque centrale européenne (BCE) et Europol se sont vu accorder le statut d'observateur au sein du GAFI.

INTRODUCTION

9. Le Groupe d'action financière a été créé par le G7, lors du sommet que celui-ci a tenu à Paris en 1989, pour examiner les mesures permettant de lutter contre le blanchiment de capitaux. En 1990, le GAFI a formulé quarante Recommandations d'action dans ce domaine. Ces Recommandations ont été révisées en 1996, pour tenir compte de l'évolution des tendances du blanchiment de capitaux. Dans sa composition actuelle, le GAFI comprend vingt-neuf gouvernements³ et deux organisations régionales,⁴ représentant les principaux centres financiers de l'Amérique du nord, de l'Europe et de l'Asie. Les délégations des membres du GAFI sont composées de représentants d'un large éventail de domaines, et notamment d'experts venant des ministères des Finances, de la Justice, de l'Intérieur et des Affaires étrangères, de représentants des autorités de réglementation financière et de représentants des services opérationnels.

10. En juillet 2000, l'Espagne a succédé au Portugal à la présidence du Groupe d'action pour sa douzième session. Trois réunions plénières ont eu lieu en 2000-2001, dont deux au siège de l'OCDE à Paris et une en Espagne, à Madrid. Une réunion spéciale d'experts s'est tenue à la fin de 2000 à Oslo, en Norvège, pour examiner les tendances et l'évolution des méthodes de blanchiment de capitaux et les contre-mesures. Plusieurs réunions de Groupes ad hoc spécialisés ont eu lieu en dehors des réunions plénières ordinaires, notamment celle du Groupe ad hoc sur les pays et territoires non coopératifs. En mars 2001, une rencontre informelle a eu lieu entre le Comité des affaires fiscales de l'OCDE (CFA) et le GAFI.

11. Le GAFI apporte son total soutien aux travaux des organismes régionaux du type GAFI, à savoir le Groupe anti-blanchiment de l'Asie-Pacifique (GAP), le Groupe d'action financière des Caraïbes (GAFIC), le Groupe anti-blanchiment de l'Afrique orientale et australe (GABAOA), le Comité restreint d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux du Conseil de l'Europe (PC-R-EV) et le Groupe d'action financière d'Amérique du sud (GAFISUD). Le Président et le Secrétariat du GAFI ainsi que les membres ont assisté aux réunions de ces groupes. Enfin, le GAFI coopère étroitement avec les organisations internationales et régionales engagées dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et des représentants de tels organismes participent aux travaux du GAFI. Des représentants de la Banque asiatique de développement (BAD), du Secrétariat du Commonwealth, de la Banque européenne de reconstruction et de développement (BERD), de la Banque centrale européenne (BCE), d'Europol, du Fonds monétaire international (FMI), de la Banque interaméricaine de développement (BIAD), de la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues de l'Organisation des Etats américains (CICAD/OEA), d'Interpol, de l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV), du Groupe des autorités de contrôle bancaire des centres extraterritoriaux (OGBS), de l'Office des Nations Unies pour le contrôle des drogues, de la Banque mondiale, et de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) ont assisté à diverses réunions du GAFI au cours de l'année.

12. Les Parties I, II et III du présent rapport décrivent les progrès accomplis au cours des douze derniers mois dans les trois domaines suivants :

- diffuser le message anti-blanchiment au monde entier ;
- amélioration de la mise en œuvre des quarante Recommandations ;
- renforcement de l'examen des méthodes de blanchiment de capitaux et des contre-mesures.

³ Allemagne ; Argentine ; Australie ; Autriche ; Belgique ; Brésil ; Canada ; Danemark ; Espagne ; Etats-Unis ; Finlande ; France ; Grèce ; Hong Kong, Chine ; Irlande ; Islande ; Italie ; Japon ; Luxembourg ; Mexique ; Norvège ; Nouvelle- Zélande ; Royaume des Pays- Bas ; Portugal ; Royaume- Uni ; Singapour ; Suède ; Suisse et Turquie.

⁴ Commission européenne et Conseil de coopération du Golfe.

I. DIFFUSION DU MESSAGE ANTI-BLANCHIMENT AU MONDE ENTIER

13. Comme objectif principal de son actuel mandat, le GAFI s'est engagé à promouvoir des initiatives anti-blanchiment sur tous les continents et dans toutes les régions du monde et à créer un réseau mondial de lutte contre le blanchiment de capitaux. Cette stratégie comporte trois volets principaux : élargir le cercle des membres du GAFI, créer des organismes régionaux crédibles et efficaces du même type et intensifier la coopération avec les organisations internationales intéressées.

14. Le GAFI a poursuivi sa collaboration avec ces organisations ou organismes internationaux au lieu de lancer de nouvelles initiatives, et il a pris part à plusieurs manifestations organisées par d'autres organismes. Afin de renforcer l'efficacité des mesures internationales de lutte contre le blanchiment de capitaux, le GAFI et les autres organisations et organismes s'efforcent de coordonner leurs activités dans le cadre d'une réunion de coordination annuelle et des réunions des divers groupes ad hoc régionaux qui se déroulent en marge des réunions plénières du GAFI. En 2000-2001, la coopération avec les organisations internationales a été marquée par des discussions sur le renforcement du rôle des IFI dans la lutte contre le blanchiment de capitaux.

15. Par ailleurs, le GAFI a poursuivi le travail considérable qu'il mène actuellement sur les pays et territoires non coopératifs en procédant à un suivi des progrès accomplis par les PTNC, en recommandant l'application par ses membres des contre-mesures à ces PTNC qui n'avaient pas réalisé des progrès suffisants et en examinant une deuxième série de juridictions.

A. EXPANSION DU GAFI

16. Conformément aux objectifs fixés lors de l'examen de son avenir, le GAFI a décidé d'élargir sa composition à un nombre restreint de pays⁵ stratégiquement importants susceptibles de jouer un rôle de premier plan dans leur région en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux.

17. Les critères d'admission sont les suivants :

- s'engager sans réserve au niveau politique : (i) à appliquer les Recommandations de 1996 dans des délais raisonnables (trois ans), et (ii) à se soumettre aux exercices annuels d'auto-évaluation ainsi qu'à deux évaluations mutuelles ;
- participer pleinement et activement à l'organisme régional de type GAFI (s'il en existe un), ou être prêt à travailler avec le GAFI à la mise en place d'un tel organisme de ce type (lorsqu'il n'en existe pas) ;
- être un pays stratégiquement important;
- avoir déjà attribué la qualification pénale au blanchiment du produit du trafic de stupéfiants et d'autres infractions pénales graves ;
- et avoir déjà instauré l'obligation pour les institutions financières d'identifier leurs clients et de déclarer les transactions inhabituelles ou suspectes.

18. Avec l'adjonction de l'Argentine, du Brésil et du Mexique au réseau mondial des dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux en juin 2000, l'effort global des Amériques s'est donc

⁵ Sans tenir compte de leur niveau de développement économique.

trouvé renforcé. Le GAFI va maintenant examiner l'adhésion possible d'autres pays stratégiquement importants dans d'autres régions dont le GAFI souhaite renforcer la représentation.

B. DÉVELOPPEMENT D'ORGANISMES RÉGIONAUX DE TYPE GAFI

19. Des efforts ont continué d'être activement déployés afin de soutenir ou de favoriser la mise en place d'organismes régionaux de type GAFI dans le monde entier. Ces groupes, qui ont des objectifs et des missions analogues à ceux du GAFI, exercent les mêmes pressions mutuelles qui encouragent les membres du GAFI à améliorer leurs systèmes anti-blanchiment. Il en existe maintenant dans les Caraïbes, en Europe centrale et orientale, dans la région Asie-Pacifique et en Afrique australe et orientale. En décembre 2000, un groupe a été créé pour l'Amérique latine. D'autres sont en cours d'établissement pour l'Afrique occidentale et centrale.

Groupe d'action financière des Caraïbes

20. Le Groupe d'action financière des Caraïbes (GAFIC), le plus ancien organisme régional de type GAFI, compte vingt-cinq Etats membres dans le bassin des Caraïbes.⁶ Il a été créé à l'issue de réunions organisées à Aruba en mai 1990 et à la Jamaïque en novembre 1992. Le principal objectif du GAFIC est de faire appliquer et respecter ses dix-neuf Recommandations et les quarante Recommandations du GAFI. Le Secrétariat du GAFIC suit la mise en œuvre de la Déclaration ministérielle de Kingston, à travers les activités suivantes : auto-évaluation de la mise en œuvre des Recommandations, programme permanent d'évaluation mutuelle des membres, coordination des programmes de formation et d'assistance technique et participation à ces programmes, réunions plénières organisées deux fois par an pour les représentants techniques et réunion ministérielle annuelle.

21. Un élément central des travaux du GAFIC est le mécanisme de surveillance du programme d'évaluation mutuelle. En octobre 2000 à Aruba, le Conseil des ministres du GAFIC a adopté cinq rapports d'évaluation mutuelle (Grenade, St. Kitts et Nevis, Dominique, Venezuela et Montserrat) et les autres rapports devraient être achevés en 2001. La réunion du Conseil du GAFI en 2000 a en outre décidé de procéder à une deuxième série d'évaluations mutuelles qui commenceront au second semestre de 2001 et qui utiliseront comme références les Recommandations du GAFIC et du GAFI ainsi que les 25 critères relatifs aux PTNC. Pour préparer la deuxième série d'évaluations mutuelles, un séminaire de formation à l'intention des évaluateurs s'est tenu en mai 2001 à Caracas, au Venezuela.

22. Le GAFIC a aussi organisé une conférence sur les centres internationaux de services financiers en décembre 2000 et a réalisé un exercice sur les typologies du blanchiment dans les zones franches commerciales en mars 2001. Le GAFI continue d'apporter son soutien aux progrès importants accomplis par le GAFIC au cours des douze mois écoulés. Le Mexique s'est joint au GAFIC en tant que pays coopératif et de soutien.⁷

⁶ Sont actuellement membres du GAFIC : Anguilla, Antigua-et-Barbuda, Antilles néerlandaises, Aruba, Bahamas, Barbade, Belize, Bermudes, Costa Rica, Dominique, Grenade, Îles Caïman, Îles Vierges britanniques, Îles Turks et Caïque, Jamaïque, Montserrat, Nicaragua, Panama, République dominicaine, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Suriname, Trinité-et-Tobago et Venezuela.

⁷ La liste complète des pays coopératifs et de soutien au GAFIC comprend maintenant : le Canada, l'Espagne, les Etats-Unis, la France, le Mexique, les Pays-Bas, et le Royaume-Uni

Groupe anti-blanchiment de l'Asie-Pacifique

23. Le Groupe anti-blanchiment de l'Asie-Pacifique (GAP), créé en 1997, compte actuellement vingt-deux membres⁸ en Asie du sud, du sud-est et de l'est et dans le Pacifique sud. En mai 2001, le GAP a tenu sa quatrième assemblée annuelle à Kuala Lumpur, en Malaisie. Les participants à cette réunion ont examiné quatre rapports d'évaluation mutuelle (Samoa ; le Taïpeh chinois ; Labuan ; et Macao, Chine). La réunion plénière du GAP a en outre pris note de la promulgation de textes législatifs anti-blanchiment dans plusieurs juridictions.

24. Le GAP continuera et développera ces travaux sur les typologies en consultation étroite avec le GAFI et les autres organismes régionaux. Un quatrième atelier sur les typologies se tiendra à Singapour en octobre 2001. Le GAFI se félicite des progrès effectués par le GAP, avec en particulier le lancement d'un programme d'évaluation mutuelle. Un atelier de formation à l'évaluation mutuelle s'est tenu à Bangkok, en Thaïlande, en mars 2001 afin d'accroître les compétences nécessaires pour effectuer ces évaluations.

25. La Stratégie d'assistance et de formation technique du GAP continue d'être déployée avec l'aide d'organisations internationales et régionales. En conséquence, le Secrétariat du GAP servira chaque fois que possible de centre pour la coordination régionale de l'assistance et de la formation technique à la lutte contre le blanchiment de capitaux.

Conseil de l'Europe (PC-R-EV)

26. Le Comité restreint d'experts sur l'évaluation des mesures anti-blanchiment (PC-R-EV) a été créé en septembre 1997 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe afin de conduire des exercices d'auto-évaluation et d'évaluation mutuelle des mesures anti-blanchiment en vigueur dans les vingt-quatre pays du Conseil de l'Europe qui ne sont pas membres du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux.⁹ Le PC-R-EV est un sous-comité du Comité européen pour les problèmes criminels du Conseil de l'Europe (CDPC).

27. Depuis la publication du dernier rapport annuel du GAFI, le PC-R-EV a poursuivi son important programme d'évaluations mutuelles. Lors de sa réunion plénière de janvier 2001, les rapports sur la Lettonie, San Marin, la Russie et l'Ukraine ont été examinés. La première série d'évaluations mutuelles des pays membres du PC-R-EV s'achèvera à l'occasion de la réunion plénière de juin 2001¹⁰. Les résumés de tous les rapports du PC-R-EV adoptés au titre des évaluations 2000-01 figurent en Annexe B. Le PC-R-EV s'est doté d'un mécanisme de compte rendu écrit sur les progrès accomplis qui doit être présenté oralement à la réunion plénière par tous les pays un an après l'adoption du rapport les concernant.

28. Le PC-R-EV a décidé de procéder à une deuxième série d'évaluations mutuelles, à partir de l'été 2001 de l'hémisphère nord. Afin de préparer cette série, un séminaire de formation s'est tenu à Lisbonne, au Portugal en novembre 2000. En juin 2001 en Andorre, le PC-R-EV a tenu sa troisième

⁸ Sont membres du GAP : Australie ; Bangladesh ; Corée ; Etats-Unis ; Fiji ; Hong Kong, Chine ; Îles Cook ; Inde ; Indonésie ; Japon ; Macao, Chine ; Malaisie ; Nouvelle-Zélande ; Nioué ; Pakistan ; Philippines ; Samoa ; Singapour ; Sri Lanka ; Taïpeh chinois ; Thaïlande et Vanuatu.

⁹ Le Comité se compose d'Etats membres du Conseil de l'Europe qui ne sont pas membres du GAFI : Albanie, Andorre, Bulgarie, Croatie, Chypre, Estonie, ex- République yougoslave de Macédoine, Fédération de Russie, Géorgie, Hongrie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Moldova, Malte, Pologne, République tchèque, Roumanie, Saint-Marin, Slovaquie, Slovénie, et Ukraine. En outre, à partir de janvier 2001, l'Arménie et l'Azerbaïdjan sont également devenus membres du Comité PC-R-EV lors de leur accession au Conseil de l'Europe.

¹⁰ Cette réunion a dû être renvoyée à une date ultérieure pour des raisons budgétaires. Elle se tiendra probablement en octobre 2001.

réunion sur les typologies afin d'étudier des questions comme : la déclaration des transactions suspectes, les fiducies et autres structures non sociétaires en tant que facilitateurs du blanchiment de capitaux. De cette manière, le Conseil de l'Europe contribue également pleinement et efficacement au développement du réseau mondial de lutte contre le blanchiment de capitaux.

Le Groupe anti-blanchiment de l'Afrique orientale et australe (GABAOA)

29. Le GABAOA, un organisme de type GAFI regroupant quatorze pays de la région,¹¹ a été créé lors d'une réunion des Ministres et de représentants tenue à Arusha, en Tanzanie, les 26 et 27 août 1999. Un Protocole d'accord, fondé sur l'expérience du GAFI et des autres organismes régionaux du même type, a aussi été signé. En attendant l'établissement d'un secrétariat permanent, un poste de conseiller technique a été financé par le Secrétariat du Commonwealth afin de faire progresser les travaux du Groupe. Le GABAOA tiendra sa deuxième réunion du Groupe spécial de hauts fonctionnaires et ministres en août 2001.

Groupe d'action financière de l'Amérique du sud (GAFISUD)

30. Le GAFISUD (*Grupo de Acción Financiera de Sudamérica Contra el Lavado de Activos*) – l'acronyme espagnol pour le Groupe d'action financière de l'Amérique du sud contre le blanchiment de capitaux – un nouvel organisme du type GAFI, a été lancé lors d'une réunion des ministres à Carthagène, en Colombie, le 8 décembre 2000. En présence du Président de la Colombie, M. Andrés Pastrana, et du Président du GAFI, les neuf membres du groupe (Argentine, Bolivie, Brésil, Colombie, Chili, Equateur, Pérou, Paraguay et Uruguay) ont signé un protocole d'accord. L'objet de celui-ci est de reconnaître et de mettre en œuvre les quarante recommandations, et toutes autres recommandations adoptées par le GAFISUD lui-même dans l'avenir, ainsi que de faciliter l'établissement du GAFISUD et de le rendre opérationnel.

31. Sous la présidence de la Colombie, le GAFISUD a tenu sa deuxième réunion plénière les 4 et 5 juin 2001 à Montevideo, en Uruguay. En attendant l'établissement d'un secrétariat permanent, dont le siège sera situé à Buenos Aires, en Argentine, le Ministère de la Justice et du Droit de Colombie a assuré la continuité du travail du groupe. Un premier exercice d'auto-évaluation a eu lieu, et le GAFISUD s'est mis d'accord pour commencer les évaluations mutuelles de ses pays membres avant la fin de 2001. Afin de préparer ce programme d'évaluation mutuelle, un séminaire de formation à l'intention des évaluateurs se tiendra en septembre 2001. Ce séminaire a reçu l'appui généreux du gouvernement de l'Espagne.

32. Le GAFI se félicite de l'établissement du GAFISUD et apporte son soutien au travail de celui-ci. La création de ce nouveau groupe régional du type GAFI en Amérique du sud renforce donc les efforts pour établir un réseau mondial de lutte contre le blanchiment de capitaux.

Autres initiatives en Afrique

33. A la suite du Sommet de décembre 1999 des chefs d'Etat et de gouvernement de la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) à Lomé (Togo), il avait été décidé de mettre en place un Groupe d'action intergouvernemental contre le blanchiment de capitaux en Afrique (GIABA). Une réunion interministérielle s'est tenue à Dakar, au Sénégal au début du mois de novembre 2000 afin de préparer les statuts du GIABA. Les statuts ont été soumis pour approbation lors de la réunion des chefs d'Etat de la CEDEAO qui s'est tenue à Bamako, au Mali en décembre 2000. Toutefois, aucun accord ne s'est dégagé, ni sur le lieu d'implantation du Secrétariat ni sur le mécanisme de financement du groupe.

¹¹ Afrique du Sud, Botswana, Kenya, Lesotho, Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, Ouganda, Seychelles, Swaziland, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe.

34. Le 14 décembre 2000, à N'Djamena, au Tchad, la Conférence des chefs d'Etat de la Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale (CEMAC) a décidé de créer un groupe d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique centrale (GABAC).

B. COOPÉRATION AVEC D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Institutions financières internationales

35. Compte tenu de l'ampleur de leurs activités, le Fonds monétaire internationale (FMI) et la Banque mondiale peuvent apporter un levier considérable en matière de sensibilisation et de soutien au message anti-blanchiment. C'est pourquoi le GAFI a renforcé ses contacts avec les IFI. Dès le début du GAFI-XII en juillet 2000, une mission de haut niveau conduite par le Président du GAFI s'est rendue au siège du FMI à Washington, afin d'examiner les centres d'intérêt communs et les projets possibles. Le GAFI a décidé de faciliter l'accès du FMI et de la Banque mondiale à ses travaux sur les pays et territoires non coopératifs. Cette mission a été suivie par d'autres contacts entre le GAFI et le FMI, notamment une invitation transmise au Président du GAFI à s'exprimer lors d'un atelier conjoint FMI/Banque mondiale sur les pratiques financières abusives, la criminalité financière et le blanchiment de capitaux qui s'est tenu en février 2001 au siège du FMI à Washington.

36. En avril 2001, les Conseils du FMI et de la Banque mondiale ont examiné le problème du blanchiment de capitaux et la façon de renforcer leurs contributions aux efforts déployés à l'échelle mondiale dans ce domaine. Le FMI et la Banque mondiale ont généralement reconnu que les quarante Recommandations du GAFI constituaient les normes internationales adéquates pour lutter contre le blanchiment de capitaux (dans un communiqué de presse publié en avril 2001) et sont convenus que les travaux devaient se poursuivre et de poursuivre les travaux pour déterminer comment adopter les Recommandations et les rendre opérationnelles dans le cadre de leurs travaux. Il a été proposé que le FMI et la Banque mondiale collaborent étroitement avec le GAFI afin d'intégrer les recommandations pertinentes du GAFI dans un module de type ROSC (Rapport sur l'observation des standards et des codes). Il a été en outre convenu que le FMI, en collaboration avec la Banque mondiale, devait aussi apporter, si le besoin s'en fait sentir, davantage d'aide technique aux pays membres afin de renforcer leur système économique, financier et juridique dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux.

Office des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime

37. Le Programme mondial contre le blanchiment de l'argent est une initiative de recherche et de coopération technique mise en œuvre par l'Office des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime (ONUCDPC). L'objectif est d'accroître l'efficacité de l'action internationale contre le blanchiment de capitaux en offrant des services globaux de coopération technique aux gouvernements. Le Programme est réalisé en coopération avec d'autres organisations régionales et internationales.

38. Dans le contexte du Programme mondial contre le blanchiment de l'argent, l'Office des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime a mis sur pied, en 2000-2001, un certain nombre d'initiatives de formation et de coopération technique en matière de lutte contre le blanchiment, notamment un atelier infra-régional à Lima, au Pérou, pour les pays andins qui s'est attaché à la coordination régionale et à la mise en œuvre d'initiatives de lutte contre le blanchiment de capitaux. En conjonction avec le groupe Egmont, le Programme mondial a accueilli un atelier destiné aux agents des Services de renseignement financier (SRF) en janvier 2001. En juin 2001, il a organisé conjointement avec le gouvernement de la Fédération de Russie, une conférence internationale à Saint-Pétersbourg, en Russie, sur l'économie illégale et le blanchiment de capitaux. Les travaux se sont également poursuivis sur le site web du réseau international d'information sur le blanchiment de l'argent (IMoLIN : *International Money Laundering Information Network*) et sur la banque de données sur la lutte contre le blanchiment de capitaux (AMLID : *Anti-Money Laundering*

Information Database), que le Programme mondial coordonne pour le compte des Nations Unies, du GAFI, du Secrétariat du Commonwealth, du Conseil de l'Europe, d'Interpol, de l'Organisation des Etats américains et du Groupe Asie-Pacifique sur le blanchiment de capitaux.

L'Union européenne

39. En novembre 2000, les ministres des affaires économiques/financières de l'Union européenne ont approuvé à l'unanimité un texte qui met à jour et étend la Directive du conseil de 1991 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux (91/308/CEE). Ce texte élargirait de façon significative l'éventail des infractions sous-jacentes et imposerait les obligations de la Directive de 1991 (notamment, l'identification du client et l'obligation de déclarer les opérations suspectes) à d'autres activités et professions non financières (y compris, dans certaines conditions, les professions juridiques). Il est toutefois nécessaire de convenir une version finale de ce texte (selon la procédure de codécision) avec le Parlement européen.

40. D'autres initiatives en cours dans l'Union européenne portent sur l'élargissement du mandat d'Europol pour permettre à celui-ci de traiter toute forme de blanchiment de capitaux sans distinction entre les infractions sous-jacentes, une décision du Conseil qui envisage l'amélioration de la coopération entre les services de renseignements financiers des pays membres de l'UE, l'élaboration d'une décision-cadre relative au blanchiment de capitaux et la discussion d'un protocole à l'intention de la Convention de l'UE relative à l'entraide judiciaire qui porterait sur, entre autres sujets, le secret bancaire.

Groupe des autorités de contrôle bancaire des centres extraterritoriaux

41. Une des conditions requises pour l'adhésion au Groupe des autorités de contrôle bancaire des centres extraterritoriaux (OGBS : *Offshore Group of Banking Supervisors*)¹² est l'existence d'un engagement politique clair à mettre en œuvre les quarante Recommandations du GAFI. L'OGBS a continué de participer activement à des initiatives internationales concernant les normes internationales de réglementation financière et les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux.

42. L'OGBS a poursuivi son programme d'évaluations mutuelles conformément aux procédures suivies par le GAFI¹³. Les évaluations sur place de Maurice, de Labuan, de Macao, Chine ainsi que de Gibraltar ont été réalisées au premier semestre de 2001. Les rapports d'évaluation mutuelle de Labuan et Macao, Chine, ont été examinés et approuvés lors de la réunion annuelle de l'OGBS à Gibraltar les 7 et 8 juin 2001, et les rapports de Gibraltar et de Maurice seront examinés et approuvés plus tard en 2001. Les évaluations mutuelles de Labuan et de Macao, Chine ont été réalisées par une équipe conjointe comprenant des membres du GAP et de l'OGBS, et elles seront également examinées lors de cette réunion.

Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues de l'Organisation des Etats américains (CICAD/OEA)

43. Lors de sa vingt-huitième session régulière tenue à Port of Spain, à Trinidad et Tobago en octobre 2000, la CICAD a décidé de convoquer son Groupe d'experts anti-blanchiment pour l'année 2001 et a également approuvé le programme de travail qui sera examiné lors de la réunion du Groupe qui se tiendra à Lima, au Pérou, en juillet 2001. Sous la présidence du Pérou, le Groupe examinera les sujets suivants : l'analyse juridique de l'infraction pénale de blanchiment de capitaux, les

¹² La composition de l'OGBS est la suivante : Aruba ; Antilles néerlandaises ; Bahamas ; Bahreïn, la Barbade ; les Bermudes ; Chypre ; Gibraltar ; Guernesey ; Hong Kong, Chine ; Îles Caïman ; Île de Man ; Jersey ; Labuan ; Macao, Chine ; Malte ; Maurice ; Panama ; Singapour et Vanuatu.

¹³ On trouvera les résumés des évaluations mutuelles de Jersey, Guernesey et l'Île de Man à l'annexe C.

typologies du blanchiment, les services de renseignement financier et le Plan d'action de Buenos Aires.¹⁴

44. La CICAD a par ailleurs activement co-parrainé et coordonné un certain nombre de séminaires de formation portant notamment sur les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux. La CICAD est aussi membre conseiller du GAFISUD.

Organisation mondiale des douanes

45. L'Organisation mondiale des douanes (OMD), organisme intergouvernemental indépendant, traite du blanchiment de capitaux à travers diverses activités. En septembre 2000 à Bruxelles, l'OMD a organisé la cinquième réunion de son Groupe de travail sur le blanchiment de capitaux et les actifs financiers afin de fournir des informations à jour sur le blanchiment de capitaux et d'élaborer une réaction professionnelle en matière de mise en œuvre de la réglementation douanière. En juin 2001, il est prévu que la session du Conseil de l'OMD (l'Assemblée générale) adoptera une recommandation relative au rôle des administrations douanières en ce qui concerne le blanchiment de capitaux et la confiscation du produit du crime, pour permettre aux administrations membres d'examiner, d'adopter et de mettre en œuvre les meilleures pratiques dans ce domaine. L'OMD a également organisé un séminaire régional de haut niveau pour les Chefs des services opérationnels des douanes d'Afrique orientale et australe, à Nairobi, au Kenya, en mai 2001. Enfin, l'OMD a fourni une assistance technique et des formations sur les enquêtes financières et le blanchiment de capitaux.

Secrétariat du Commonwealth

46. En plus de son soutien permanent à la mise en place du GABAOA, le Secrétariat du Commonwealth a organisé en novembre 2000 à l'intention du Kenya, de la Tanzanie et de l'Ouganda un atelier de formation sur « La lutte contre le blanchiment de capitaux : pratiques exemplaires pour le secteur financier ». Cet atelier s'est tenu à Arusha, en Tanzanie et fait partie d'une série de manifestations que le Secrétariat du Commonwealth entend réaliser pour d'autres pays membres du GABAOA. Le Secrétariat du Commonwealth a fourni un conseiller au Secrétariat du GABAOA en mars 2001 pour une période de deux ans. Le conseiller apportera son aide avec des mesures adéquates pour rendre le GABAOA pleinement opérationnel et pour lui permettre de jouer son rôle dans la région.

Diverses manifestations internationales dans le domaine anti- blanchiment

47. Outre la participation régulière à des réunions d'autres organismes internationaux ou régionaux en 2000-2001, le Président du GAFI et le Secrétariat ont accepté plusieurs invitations à diverses manifestations internationales dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux. En septembre 2000, le Président du GAFI a prononcé une allocution sur le GAFI et la lutte contre le blanchiment de capitaux lors du 18^e Symposium international sur le crime économique à Cambridge, au Royaume-Uni. En octobre 2000, la présidence du GAFI a fait un exposé lors de la réunion ministérielle du groupe Pompidou à Sintra, au Portugal. Au cours de cette période, le Secrétariat du GAFI a également participé à plusieurs autres manifestations internationales, notamment la Conférence 2000 sur le blanchiment de capitaux organisée conjointement par l'American Bankers

¹⁴ En décembre 1995, les ministres responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux des Etats de l'hémisphère occidental se sont réunis à Buenos Aires où ils ont adopté une « Déclaration de principe pour combattre le blanchiment de capitaux » et sont convenus de recommander à leurs gouvernements d'adopter et de mettre en œuvre un Plan d'action correspondant à cette Déclaration. Le Plan d'action prévoit spécifiquement que les gouvernements entendent réaliser des évaluations permanentes de la mise en œuvre du Plan d'action dans le cadre de l'OEA. Ce projet et d'autres activités mises en évidence dans ce plan ont été confiés à la CICAD en vue d'une initiative.

Association et par l'American Bar Association, en octobre à Arlington, aux Etats-Unis, ainsi qu'à la Conférence du Groupe Wolfsberg au printemps (hémisphère nord) de 2001 en Suisse.

D. PAYS OU TERRITOIRES NON COOPÉRATIFS

48. Depuis la fin de 1998, le GAFI a entrepris un travail de fond sur les problèmes que posent les pays et territoires qui ne coopèrent pas dans le domaine de lutte contre le blanchiment de capitaux. L'objectif de ces travaux est de rehausser le niveau de protection pour le système financier mondial et de prévenir le contournement des mesures anti-blanchiment prises au cours des dix années passées. Les travaux entrepris par le GAFI sur les territoires non coopératifs sont tout à fait conformes aux mesures élaborées par la communauté internationale en vue de protéger le système financier mondial contre le blanchiment de capitaux et de le rendre plus transparent

49. Afin de résoudre cette question, le GAFI a créé un Groupe ad hoc chargé d'examiner de manière plus approfondie l'action devant être prise à l'égard de ces pays et territoires. En 2000-2001, le Groupe ad hoc s'est réuni en marge de toutes les réunions plénières du GAFI, et de façon autonome les 19-20 avril 2001 à Paris. Quatre groupes d'examen (Amériques ; Asie-Pacifique ; Europe; Afrique et Moyen Orient) ont en outre été mis sur pied pour préparer les discussions au sein de Groupe ad hoc sur les PTNC. Ses travaux couvrent tous les grands centres financiers, territoriaux ou extraterritoriaux, qu'ils soient ou non membres du GAFI.

50. Depuis 1999, le processus des pays et territoires non coopératifs a constitué l'un des dossiers les plus importants que le GAFI ait eu à traiter. Tout au long de ce processus sur les PTNC, le GAFI a eu un souci d'ouverture, d'équité et d'objectivité. Lorsque le Groupe a envisagé d'examiner des juridictions dans le cadre de cette initiative, elles en ont été informées, elles ont eu la possibilité de répondre aux conclusions du projet initial de rapport, avant de rencontrer des experts du GAFI à l'occasion de réunions de contact direct pour examiner toutes les questions non résolues.

51. Un an après la publication du premier examen des PTNC, cette initiative a suscité des améliorations sensibles des dispositifs anti-blanchiment dans le monde entier. Le GAFI a continué de façon prioritaire à suivre les progrès accomplis à chaque réunion plénière et il a encouragé de nouvelles initiatives par ses déclarations publiques.

52. Pour décider si une juridiction doit être retirée de la liste, le GAFI doit d'abord s'assurer qu'elle a remédié aux lacunes mises en évidence en juin 2000 en promulguant des textes législatifs et réglementaires significatifs. Lors de l'évaluation des progrès réalisés par les PTNC, le GAFI accorde une importance particulière aux aspects pertinents du droit pénal, de la surveillance financière, de l'identification des clients, la déclaration des transactions suspectes et la coopération internationale. Les éventuels nouveaux textes législatifs ou réglementaires doivent non seulement avoir été promulgués, mais encore être entrés en vigueur. De plus, le GAFI prend des mesures pour veiller à ce que les juridictions concernées mettent effectivement en œuvre les changements nécessaires. Le GAFI a également élaboré un mécanisme rigoureux de surveillance afin d'en assurer les efforts soutenus de la mise en œuvre.

53. Les membres du GAFI expriment leur volonté d'apporter une assistance technique aux juridictions désignées dans le cadre de l'initiative sur les PTNC lorsqu'elles s'efforcent d'améliorer leur dispositif anti-blanchiment. Parallèlement, le GAFI a poursuivi ses efforts pour identifier les PTNC en examinant un second groupe de juridictions. Les résultats de ce second examen – ainsi que les progrès accomplis par les PTNC identifiés en juin 2000 sont décrits dans l'examen de juin 2001 sur les PTNC¹⁵.

¹⁵ Voir le *Rapport du GAFI visant à identifier les pays ou territoires non coopératifs : Améliorer l'efficacité, au plan mondial, des mesures de lutte contre le blanchiment*, le 22 juin 2001. Ce rapport est disponible sur le site web suivant : <http://www.oecd.org/fatf>.

54. Pour les juridictions qui ont été qualifiées de non coopératives en juin 2000 et qui n'ont pas fait de progrès adéquats, le GAFI a décidé, lors de sa Réunion plénière de juin 2001, de recommander l'application d'autres contre-mesures d'une manière graduelle, proportionnée et flexible. L'objet de ces dernières est de diminuer la vulnérabilité du système financier international et d'augmenter l'efficacité au monde entier des mesures pour lutter contre le blanchiment de capitaux.

55. L'initiative sur les PTNC a amené un certain nombre de juridictions dans le monde à prendre des mesures pour améliorer leurs dispositifs anti-blanchiment. De ce point de vue, l'effort en direction des PTNC peut être considéré comme une réussite. Toutefois, le GAFI admet que cet effort a aussi eu pour effet involontaire de mettre à l'épreuve les relations entre le GAFI et les organismes régionaux de type GAFI. Le GAFI a donc examiné des solutions possibles pour améliorer ses relations avec ces organismes dans le domaine des PTNC. Les solutions peuvent consister à accorder plus de poids aux évaluations mutuelles menées par les organismes régionaux de type GAFI lors de l'évaluation de PTNC potentiels, à condition que l'organisme régional tienne compte des 25 critères définissant les PTNC dans le cadre de son propre processus d'évaluation mutuelle.

II. AMÉLIORER LA MISE EN OEUVRE DES MESURES DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX DANS LES PAYS MEMBRES

56. Les membres du GAFI sont fermement résolus à se soumettre à la discipline de la surveillance multilatérale et des examens mutuels. La procédure d'évaluation mutuelle et l'exercice d'auto-évaluation apportent les pressions mutuelles nécessaires en vue d'une mise en œuvre approfondie des Quarante Recommandations. Toutefois, comme aucune évaluation mutuelle de membres du GAFI n'a été entreprise en 2000-2001, cette période a été mise à profit pour achever le bilan approfondi des deux premières séries d'évaluations mutuelles qui avait été entrepris au cours du GAFI-XI. Le GAFI a continué de s'attacher au suivi de l'application par ses membres des quarante Recommandations sur la base d'une auto-évaluation. Cet exercice consiste à effectuer une évaluation précise du respect par les membres des quarante Recommandations et à procéder à une séance de discussion approfondie lors de la réunion plénière finale. Cette période a aussi été utilisée pour procéder à un exercice d'auto-évaluation et à des évaluations mutuelles des Etats membres du CCG.

A. BILAN DES DEUX SÉRIES D'ÉVALUATIONS MUTUELLES

57. Le GAFI a entamé le processus d'évaluation mutuelle en 1992, et depuis lors, les évaluations ont constitué la principale méthode de suivi de la mise en œuvre des quarante Recommandations et elles ont permis d'évaluer l'efficacité des dispositifs anti-blanchiment dans les pays membres du GAFI. Après la fin de la seconde série d'évaluations mutuelles du GAFI en 1999, il a été décidé d'examiner les progrès accomplis par les membres du GAFI dans l'application des quarante Recommandations, d'évaluer l'efficacité des dispositifs anti-blanchiment dans les pays membres du GAFI et d'analyser les procédures adoptées.¹⁶

58. Dans tous les pays membres, depuis 1992, des services opérationnels, des autorités de réglementation et d'autres ressources ont été affectés à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le niveau du respect des quarante Recommandations du GAFI a régulièrement progressé. Le respect des Recommandations a d'abord sensiblement augmenté en 1993 et 1994, pour ralentir sensiblement par la suite. Les mesures les plus significatives en matière de respect des Recommandations ces dernières années ont été la nécessité d'appliquer des mesures préventives convenables aux bureaux de change et aux services de remise de fonds ainsi qu'un certain nombre de mesures de coopération internationale.

¹⁶ On trouvera cette sur le site web du GAFI à l'adresse http://www.oecd.org/fatf/FATdocs_fr.htm.

Les normes sont généralement satisfaisantes, mais il convient d'éliminer plusieurs maillons éventuellement faibles.

59. La majeure partie de ce rapport examine les dispositifs anti-blanchiment des pays membres du GAFI, décrit les types de mesures qui ont été adoptées et tire un certain nombre de conclusions sur l'efficacité de ces mesures. Ce bilan repose sur des facteurs quantitatifs et qualitatifs, même si l'absence de statistiques est apparue comme un point faible récurrent tout au long des évaluations mutuelles et a empêché de tirer un véritable bilan de l'efficacité des dispositifs.

60. En ce qui concerne l'infraction de blanchiment de capitaux, le rapport a surtout noté que les infractions principales pour le blanchiment de capitaux sont désormais à peu près les mêmes et couvrent un large éventail d'infractions graves. Les problèmes les plus significatifs concernent l'élément moral de l'infraction pour lequel la norme fixée est trop exigeante, et la nécessité dans certains pays de prouver l'infraction principale sous-jacente. Sans tenir compte des différences entre les systèmes préventifs et répressifs, les statistiques limitées dont on dispose indiquent que le blanchiment de capitaux fait l'objet d'enquêtes et poursuites actives dans un nombre restreint de pays, mais que cette infraction n'est pas fréquemment réprimée ailleurs. Jusqu'à une période relativement récente, de nombreux pays membres n'ont accordé que relativement peu d'attention à la confiscation et aux mesures provisoires et on a pu donc noter que des sommes relativement limitées ont été saisies et confisquées. Les principales difficultés semblent résider dans la norme de preuve et l'établissement d'un lien avec une activité criminelle préalable spécifique. Les deux mesures adoptées ou envisagées dans un certain nombre de pays membres sont le renversement de la charge de la preuve ou l'adoption d'un régime de confiscation non fondé sur une condamnation. Ces mesures, ainsi que la présence d'un organisme multidisciplinaire spécialement affecté aux problèmes de confiscation, semblent de nature à produire l'effet le plus sensible.

61. Dans la plupart des pays, un problème important réside dans le champ d'application des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux. Dans presque tous les pays membres, toute une panoplie de mesures s'appliquent aux banques, mais elles ne s'appliquent pas toutes à certaines institutions financières non bancaires (IFNB) comme les bureaux de change ou les services de remise de fonds. Les diverses catégories d'entreprises non financières, comme les casinos, les agents de formation de société, les avocats et les comptables échappent dans une large mesure à la réglementation et à la surveillance. En ce qui concerne les mesures spécifiques, l'identification des clients et la conservation de documents sont généralement bien appliquées et le seul problème commun réside dans la difficulté d'identifier le propriétaire réel.

62. La déclaration des opérations suspectes (DOS) et le rôle des services de renseignement financier (SRF) sont parmi quelques-uns des éléments essentiels des dispositifs anti-blanchiment. Les textes législatifs et réglementaires relatifs aux DOS sont normalement sains et le SRF est centré sur les fonctions auxquelles il est attaché, même si des améliorations comme l'élargissement du champ de l'obligation de déclaration à toutes les activités criminelles graves ou encore l'accroissement du niveau des retours d'information général et spécifique sont apparues nécessaires dans plusieurs pays. Les statistiques disponibles indiquent que dans la plupart des pays, le total des DOS reçues augmente ou reste constant, mais que les DOS sont presque uniquement le fait des banques, très peu de déclarations émanant des IFNB ou des entreprises non financières. Toutefois, en général, les statistiques sur l'utilisation faite des DOS étaient insuffisantes, problème qu'il faudra régler.

63. En ce qui concerne des questions comme la formation, les contrôles internes, les instructions et la surveillance, des mesures importantes ont manifestement été prises dans le secteur bancaire ; pour le reste, si les secteurs des valeurs mobilières et de l'assurance ont été assez bien réglementés, des mesures très limitées s'appliquent aux autres catégories d'institutions financières et d'entreprises non financières. La sensibilisation et la volonté des secteurs sont variables en fonction de la formation, de la réglementation et de la surveillance mises en œuvre par les organismes publics, même si le secteur bancaire est généralement beaucoup mieux informé des risques et s'il a

généralement pris des engagements importants pour faire appliquer les mesures préventives nécessaires.

64. Le SRF est la pièce maîtresse du dispositif et un facteur important du fonctionnement de cet organisme réside dans l'existence d'un système informatique efficient qui puisse recevoir, analyser et diffuser les DOS et autres renseignements aussi rapidement et efficacement que possible. La plupart des SRF ne se contentent pas de traiter les DOS et il est souhaitable qu'ils assument toute la panoplie des fonctions de renseignement, à la fois en aval et en amont, ainsi que sur les plans stratégique et tactique. Les rapports d'évaluation mutuelle notent également les avantages de disposer d'organismes multidisciplinaires susceptibles de s'appuyer sur des compétences des plus divers (procureurs, comptables, enquêteurs, officiers de police, analystes financiers etc.). La coordination et la coopération formelles ou informelles doivent intervenir à plusieurs niveaux et elles peuvent utilement être prolongées par un plan stratégique qui énonce des objectifs clairs à moyen et long terme et qui définisse des calendriers, en attribuant des rôles bien précis aux divers organismes concernés. Si l'on y ajoute un processus d'examen régulier, un pays devrait être à même d'avoir une longueur d'avance sur l'évolution des menaces et analyser son dispositif pour le rendre plus efficient.

65. Les rapports d'évaluation mutuelle ne se sont pas attardés sur la question de la coopération internationale, en partie du fait que ce thème va au-delà des questions propres au blanchiment de capitaux et en partie faute de données. On a assisté à une augmentation régulière du nombre de membres qui ont signé les Conventions internationales pertinentes ainsi que du nombre des conventions bilatérales et des mémorandums d'accord. De même, la plupart des pays sont dotés de la législation de base leur permettant de donner effet à des demandes. Toutefois, il n'a pas été possible dans la plupart des cas, d'apprécier la qualité concrète du fonctionnement du dispositif ou de voir s'il pouvait être plus efficient.

66. Les procédures d'évaluation mutuelle ont généralement été très satisfaisantes, le processus comme le résultat étant à la fois équitable et cohérent. De même, le processus en plusieurs étapes du suivi des rapports d'évaluation mutuelle lorsque des faiblesses et déficiences graves avaient été mises en évidence s'est assez bien déroulé et les juridictions ont pris des initiatives afin d'améliorer leur dispositif et de remédier aux défaillances les plus manifestes. La seconde série d'évaluations mutuelles a été marquée par la remise de rapports à la Réunion plénière par sept membres, mais des mesures de suivi n'ont été prises que par un seul membre.

67. Quelles sont les conclusions générales que l'on peut tirer des progrès accomplis de 1992 à 1999 ? Certains membres respectent l'intégralité des Recommandations obligatoires, tandis que la grande majorité respectent plus de 80% des Recommandations. Il convient en outre de noter que presque tous les membres ont apporté des améliorations sensibles à leurs dispositifs anti-blanchiment au cours des deux séries d'évaluations mutuelles, aussi bien en termes d'amendements à leur législation que de changements administratifs. Les rapports d'évaluation mutuelle ont indiqué la marche à suivre pour la juridiction concernée et dans bien des cas, les initiatives nécessaires ont été prises ou sont en cours. Le processus d'évaluation mutuelle s'est avéré, dans l'ensemble, efficace et efficient, en utilisant relativement peu de ressources pour obtenir des résultats significatifs.

B. EXERCICE D'AUTO-ÉVALUATION 2000-2001

68. Dans le cadre du GAFI, le processus d'évaluation mutuelle a été conçu comme le principal instrument de mesure des progrès accomplis par les pays membres du GAFI dans la mise en œuvre des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux. Il sert également de principal moyen d'évaluation de l'efficacité globale des dispositifs anti-blanchiment nationaux. Compte tenu de la nature moins fréquente des évaluations mutuelles, le GAFI a néanmoins toujours procédé à des exercices réguliers d'auto-évaluation afin de dresser un bilan annuel des progrès réalisés par ses membres dans l'application des mesures pertinentes. Cet exercice vise à déterminer – principalement à partir des informations fournies par chaque juridiction – les mesures qui ont été mises en place dans

une juridiction donnée et cet exercice représente donc une sorte d'inventaire des mesures mises en œuvre au cours d'une année donnée.

69. Plus de dix ans après la première publication des quarante Recommandations et après deux séries d'évaluations mutuelles, tous les membres du GAFI ont mis en œuvre la plupart, sinon la totalité des Recommandations nécessitant des mesures spécifiques. Ce fait a été largement admis il y a deux ans lorsque le GAFI a élaboré et commencé à appliquer une nouvelle méthode de conduite de son exercice d'auto-évaluation. L'objectif du nouveau processus consiste à mettre plus fortement l'accent sur les domaines dans lesquels les membres du GAFI n'ont pas encore pleinement mis en œuvre les contre-mesures nécessaires. Cet exercice doit représenter ainsi le principal moyen de suivre les progrès vers le respect intégral dans la période se situant entre la deuxième et la troisième série d'évaluations mutuelles. Il convient en outre de noter que le processus d'auto-évaluation a été le seul moyen utilisé jusqu'ici pour mesurer le respect par les membres du GAFI des révisions apportées en 1996 aux quarante Recommandations.

70. Le processus d'auto-évaluation s'attache à la mise en œuvre des mesures essentielles d'ordre juridique et financier ou touchant à la coopération internationale qui sont liées aux 28 Recommandations du GAFI nécessitant des mesures spécifiques.¹⁷ Bien que des renseignements aient été collectés sur d'autres Recommandations, ces éléments n'ont pas été utilisés dans le processus d'évaluation. Dans le domaine financier, les membres du GAFI ont été jugés en fonction de l'application des mesures à la fois pour les banques et pour les quatre grandes catégories d'institutions financières non bancaires (bureaux de change, intermédiaires boursiers, sociétés d'assurance et services de remise de fonds et centrales de virement). La réunion de ces cinq types d'institutions financières en une seule catégorie a permis d'accorder plus d'attention à l'application uniforme des mesures anti-blanchiment dans le domaine des institutions financières non bancaires.

71. Aux termes de l'évaluation de cette année, dix membres du GAFI ont mis en œuvre l'ensemble des 28 Recommandations nécessitant des mesures spécifiques. Cinq autres pays les respectent toutes sauf une. Plus des trois quarts des membres du GAFI ont intégralement appliqué au moins 24 des 28 Recommandations essentielles. S'agissant de certaines des juridictions présentant apparemment un faible nombre de Recommandations pleinement appliquées – le Japon, les États-Unis et le Mexique – il convient de noter que la défaillance porte sur la non-application de mesures à certaines catégories d'institutions financières non bancaires. Dans le cas du Canada, la législation promulguée en 2000 (mais qui n'entrera pas en vigueur avant la fin de 2001 ou le début de 2002) va considérablement améliorer les résultats de ce pays. L'Annexe D fait apparaître le niveau du respect des Recommandations des différents membres du GAFI ainsi que des notes sur la situation de chacun d'entre eux.

72. Les résultats de l'exercice d'auto-évaluation de cette année semblent montrer que les pays du GAFI n'ont pas eu de difficultés à appliquer les Recommandations traitant des questions juridiques et des questions de coopération internationale (Recommandations 1-5, 7, 32-34, 37, 38 et 40). Les Recommandations financières semblent poser plus de difficultés (Recommandations 8, 10-12, 14-21 et 26-29). Ce problème peut notamment s'expliquer par la difficulté d'appliquer des mesures anti-blanchiment de façon uniforme dans les catégories d'institutions financières non bancaires mentionnées au paragraphe 70. La Recommandation 19 semble particulièrement problématique à cet égard. Au cours de cet exercice, un certain nombre d'autres problèmes se sont posés à propos de l'interprétation ou de l'application des Recommandations du GAFI. Nombre de ces questions ont été soulevées à l'occasion de la réunion plénière du GAFI d'octobre 2000, et il avait alors été décidé de les examiner dans le contexte de la mise à jour des quarante Recommandations du GAFI.

¹⁷ Il s'agit des Recommandations 1-5, 7, 8, 10-12, 14-21, 26-29, 32-34, 37, 38 et 40.

C. AUTO-ÉVALUATIONS ET ÉVALUATIONS MUTUELLES DES ÉTATS MEMBRES DU CCG

73. Le Conseil de coopération du Golfe (CCG) a pour particularité d'être membre du GAFI tout en se composant de pays non membres du GAFI.¹⁸ Depuis 1999, les Etats membres du CCG ont consenti des efforts notables pour évaluer le niveau d'application et l'efficacité des dispositifs anti-blanchiment au sein de cet organisme. Un exercice d'auto-évaluation destiné aux Etats membres du CCG a donné lieu à un examen lors de la Réunion plénière d'octobre 2000. En outre, cinq membres du CCG (Bahreïn, Koweït, Oman, Qatar et les Emirats arabes unis) ont désormais été soumis à des évaluations mutuelles (Voir Annexe A).

74. Depuis l'engagement initial de procéder à des auto-évaluations des dispositifs anti-blanchiment en place dans ses Etats membres, le CCG a participé à une deuxième série d'évaluations faisant appel aux mêmes formulaires et normes utilisés pour les membres du GAFI. Cet exercice a commencé au cours du GAFI-XI ; toutefois, l'examen des résultats a été repoussé à la première réunion plénière du GAFI-XII. Les différentes études auto-évaluation servent aussi de source d'information complémentaire pour la conduite des évaluations mutuelles des Etats membres du CCG.

75. Cinq des six membres du CCG¹⁹ ont achevé les études d'auto-évaluation pour l'exercice 1999-2000. Les résultats d'ensemble de cet exercice témoignent de divers niveaux de respect des Recommandations selon les Etats participants. S'agissant des 28 Recommandations du GAFI nécessitant des mesures spécifiques, le nombre moyen de Recommandations intégralement respectées est d'un peu plus de 13 (18 pour l'Etat en respectant le plus, et 6 pour celui qui en respecte le moins). Il convient néanmoins de noter que la situation observée dans ces pays à l'occasion des évaluations mutuelles réalisées depuis lors a généralement été identique, voire meilleure que ce que montraient les études d'auto-évaluation. Avec l'achèvement de cette étude d'auto-évaluation, le Secrétariat du CCG est convenu d'assumer la responsabilité des études à venir.

III. RENFORCEMENT DE L'EXAMEN DES METHODES DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET DES CONTRE- MESURES

76. L'étude annuelle des méthodes de blanchiment de capitaux et des contre- mesures donne un aperçu global des tendances et techniques et s'attache à un certain nombre de grands problèmes. Toutefois, l'une des grandes initiatives aura été le lancement d'une révision approfondie des quarante Recommandations du GAFI. Parmi les autres domaines de travail, on retiendra la préparation d'un Guide de référence à l'intention des autorités de tutelle financière et des services opérationnels sur les procédures et points de contact pour l'échange de renseignements, ainsi que la poursuite du dialogue informel entre le Comité des affaires fiscales de l'OCDE afin d'étudier la question de la transmission de renseignements aux administrations fiscales par les autorités des pays membres chargées de la lutte contre le blanchiment de capitaux, ainsi que d'autres questions.

¹⁸ Arabie saoudite, Bahreïn, Emirats arabes unis (EAU), Koweït, Oman, Qatar.

¹⁹ Bahreïn, Koweït, Oman, Qatar et les EAU sont les cinq membres du CCG qui ont participé à l'exercice d'auto-évaluation 1999-2000. Depuis cet exercice, l'Arabie saoudite a préparé et soumis une auto-évaluation au Secrétariat du CCG.

A. ÉTUDE 2000-01 DES TENDANCES ET DES TECHNIQUES DU BLANCHIMENT DE CAPITAUX

77. L'exercice annuel du GAFI sur les typologies du blanchiment réunit des experts des services opérationnels et des organismes de tutelle des pays membres du GAFI qui viennent échanger des informations sur des affaires et des opérations importantes de blanchiment de capitaux. C'est aussi une occasion essentielle de mettre en évidence et de décrire les tendances actuelles du blanchiment de capitaux et les contre-mesures efficaces. A partir des précédents travaux sur les typologies et des contributions des pays membres du GAFI, les participants à cet exercice annuel s'efforcent aussi d'étudier une série de problèmes particulièrement préoccupants dans le domaine du blanchiment du point de vue opérationnel. La réunion des experts dans le cadre du GAFI-XII s'est tenue sous la présidence de la Norvège et s'est attachée à cinq domaines spécifiques. Pour la deuxième fois cette année, des experts des juridictions membres d'organismes régionaux de type GAFI ont été invités à participer à cette réunion du GAFI.

78. L'exercice de l'an dernier sur les typologies s'était fait l'écho de préoccupations concernant l'anonymat accru et l'éloignement géographique dont pouvait bénéficier un blanchisseur s'il opérait via Internet. Cette conclusion, bien que n'étant pas alors corroborée par des exemples concrets, a donné lieu à un autre examen plus large de ce sujet cette année. Ce nouvel examen a renforcé la conviction des experts que l'identification des clients, les mesures de connaissance de la clientèle et les problèmes de compétence des autorités devaient être revues compte tenu du recours croissant aux services bancaires en ligne. Le rôle d'Internet lui-même, notamment en ce qui concerne d'autres mécanismes de blanchiment faisant appel au web, est également devenu plus clair grâce aux travaux de cette année. L'un des aspects essentiels du traitement des utilisations potentiellement abusives de ce système consiste à trouver des moyens pour obtenir l'accès aux connexions à l'aide d'enregistrements conservés par les fournisseurs d'accès à Internet. L'évolution rapide de l'utilisation d'Internet signifie qu'on ne saurait différer l'élaboration de mesures appropriées.

79. Les fiducies, de même que diverses formes de structures sociétaires, passent de plus en plus pour constituer un élément important de mécanismes de blanchiment complexes ou de grande envergure, malgré leur utilisation à des fins légitimes et leur caractère traditionnel dans de nombreuses juridictions. Les experts du GAFI se sont penchés sur cette question en examinant brièvement la nature de la fiducie en tant que relation juridique, son utilisation et la diversité de ses formes. Il ressort clairement de cet examen que ce qui préoccupe les autorités chargées de la lutte contre le blanchiment tient à l'anonymat apparemment impénétrable qu'une fiducie peut apporter au propriétaire ou au bénéficiaire réel. Cet anonymat est renforcé par le fait que la documentation des fiducies n'est pas de caractère public. Les experts ont noté que certains types de fiducies sont plus souvent l'objet d'une utilisation abusive que d'autres (la fiducie en aveugle ou fiducie à trou noir et la fiducie de protection d'actifs) et qu'ils méritent donc des mesures spécifiques visant à aborder le sujet de leur utilisation. Parmi les autres solutions possibles, on peut retenir l'établissement d'un régime réglementaire strict applicable aux agents de formation de fiducies (à savoir les soumettre à une procédure d'agrément, à l'obligation d'identifier leurs clients, à la conservation de pièces comptables et à des normes de communication) ou leur imposer une sorte d'obligation d'immatriculation sur un registre public ou semi-public lors de la création de la fiducie.

80. Les avocats, notaires, comptables et autres professionnels du secteur non financier jouent souvent le rôle « d'ouvreurs de portes ». Les experts du GAFI ont étudié cette question cette année et constaté que grâce à leur compétence spécialisée, ces professionnels ont effectivement la capacité de créer les structures sociétaires, les fiducies et autres mécanismes juridiques qui facilitent le blanchiment de capitaux. De plus, le secret professionnel, qui s'applique traditionnellement à la relation entre l'avocat et son client lorsque le premier plaide devant les tribunaux, s'étend désormais souvent aux autres fonctions « d'ouvreur de porte » de l'avocat en dehors du cadre judiciaire. Cela rend le recours à ces professionnels intéressant pour les personnes souhaitant dissimuler des actifs ou blanchir de l'argent. L'une des solutions proposées par les experts cette année consiste à encourager

l'assujettissement de ces professions aux mêmes obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux que les intermédiaires financiers lorsqu'ils exercent des fonctions analogues.

81. L'exercice de cette année a fourni l'occasion d'étudier le rôle actuel des espèces dans les opérations de blanchiment de capitaux. Malgré le développement croissant des systèmes de paiement dématérialisés comme Internet, les virements bancaires ou postaux, etc., les experts ont constaté qu'une large part des produits d'activités criminelles – comme le trafic de stupéfiants – continuent d'être générés en espèces. Ce phénomène s'explique par plusieurs raisons. Par exemple, certaines activités criminelles – comme précisément le trafic de stupéfiants – présentent une plus forte propension naturelle à générer des produits en espèces. Les opérations en espèces restent la norme dans de nombreux pays dans le monde. Le blanchiment continue de se faire par l'achat d'articles de grande valeur ou de luxe contre espèces (des pur-sang de course, par exemple) ou, dans certains cas, par le règlement en espèces de services (contrats de location). Certaines juridictions ont effectivement fait état d'une augmentation du nombre de DOS portant sur des espèces malgré une diminution du nombre de billets en circulation. Les mouvements d'espèces aux frontières constituent un phénomène en expansion dans quelques endroits dans la mesure où les blanchisseurs éprouvent trop de difficultés à placer directement les produits en espèces dans le système financier. Néanmoins, certains experts ont lancé une mise en garde à cet égard : selon eux, à trop mettre l'accent sur les typologies concernant les produits criminels sous forme d'espèces, on risque de penser que les typologies du blanchiment concernant d'autres formes de paiement ne sont pas développées, comme les virements bancaires ou postaux. Même si l'intérêt persistant accordé aux espèces en tant que point faible dans le processus de blanchiment reste justifié, il semble néanmoins essentiel d'effectuer des travaux en vue d'élaborer des typologies du blanchiment pour les autres modes de paiements.

82. Le GAFI a essayé d'étudier les façons dont les groupes terroristes déplacent ou dissimulent des fonds afin de financer leurs opérations. L'un des objets de cet examen consistait à voir s'il existait des différences sensibles entre les méthodes utilisées par les terroristes et celles des groupes de la criminalité organisée. Les documents examinés par les experts semblent indiquer qu'il n'y a guère de différences, tout d'abord, dans la source de financement de ces deux catégories. Les terroristes se procurent des fonds pour financer leurs opérations au moyen d'activités criminelles (et parfois à partir de contributions ou de donations) pratiquement de la même façon que la criminalité organisée. Les méthodes utilisées pour blanchir les fonds dans les deux cas sont également pratiquement identiques. De plus, de nombreux pays considèrent les actes terroristes, voire l'affiliation à de tels groupes comme des infractions pénales graves. Il n'y a pas d'accord si la législation anti-blanchiment pouvait (ou devait) jouer un rôle direct dans le combat du terrorisme. Certains pays, par exemple, ne sont pas en mesure d'invoquer la législation anti-blanchiment pour retracer ou entraver le cheminement de l'argent du terrorisme si les fonds proviennent d'une contribution et non d'un acte criminel. Il existe aussi des différences selon les juridictions quant à savoir dans quels groupes sont classés les organisations terroristes. Certains experts du GAFI ont estimé que le blanchiment de capitaux liés au terrorisme constitue une sous-catégorie distincte du blanchiment de capitaux. D'autres ont défendu le point de vue contraire et sont convaincus que l'on peut s'attaquer convenablement au terrorisme dans le cadre des lois existantes.

83. Comme les années précédentes, les experts du GAFI ont examiné des méthodes et techniques de blanchiment qui ne relèvent pas des cinq thèmes spécialisés. Ils ont constaté la confirmation de méthodes de blanchiment précédemment identifiées ou que ce qui apparaît comme de nouvelles techniques s'avère – après examen approfondi – un simple raffinement de « vieilles méthodes éprouvées ». Bien que les travaux de cette année n'aient révélé que peu de méthodes de blanchiment authentiquement nouvelles, les exemples et les documents fournis par les experts ont fait la preuve de l'imagination et de la ténacité des blanchisseurs qui associent diverses techniques et divers mécanismes pour donner une légitimité à des fonds d'origine criminelle et pour éviter de se faire repérer. Ces travaux montrent en outre que, malgré les différences que présentent les programmes de lutte contre le blanchiment des différentes juridictions, tous les pays sont confrontés au même problème pour trouver des contre-mesures efficaces. Mieux comprendre les caractéristiques, l'évolution et la portée mondiale du blanchiment de capitaux à partir de l'analyse des typologies ne

peut que renforcer les efforts pour promouvoir des principes de lutte contre le blanchiment à l'échelle mondiale.

B. RÉVISION DES QUARANTE RECOMMANDATIONS

84. Le GAFI a décidé lors de ses réunions du GAFI-XII d'entreprendre une révision de ses quarante Recommandations, qui sont désormais largement acceptées comme normes mondiales de lutte contre le blanchiment de capitaux. La dernière révision des quarante Recommandations remonte à 1996. Un certain nombre de raisons motivent cette révision, notamment l'évolution des techniques et des tendances du blanchiment, la nécessité de renforcer ou de préciser des points faibles mis en évidence au cours du processus d'évaluation mutuelle et de traiter en priorité les cinq « problèmes soulevant des préoccupations spécifiques » mis en évidence dans le rapport sur les pays et territoires non coopératifs publié en juin 2000.

85. Il a été convenu de veiller à ce que cette révision soit un processus ouvert et transparent, avec la participation des membres du GAFI, des observateurs et des organismes régionaux de type GAFI, ainsi que de solliciter les contributions du secteur financier. Comme il est apparu précédemment qu'un certain nombre de questions précises devraient être étudiées, il a également été convenu que cette révision devait être un travail approfondi et que le processus devait prendre tout le temps nécessaire pour mener convenablement à son terme cette révision. La révision des quarante Recommandations sera l'une des œuvres maîtresses du GAFI pendant sa 13^e session et le processus de consultation, de discussion et de formulation devrait se poursuivre tout au long de l'année.

86. La révision s'attachera principalement aux changements éventuels qu'il convient d'apporter aux quarante Recommandations, mais on portera également attention aux amendements nécessaires aux notes interprétatives et à l'élaboration éventuelle de principes directeurs qui pourraient analyser la pratique dans les pays membres du GAFI avant de proposer des conseils et des pratiques exemplaires de portée internationale sur divers thèmes spécialisés. Même si toutes les décisions seront prises à l'occasion de la Réunion plénière du GAFI, trois groupes de travail ont été créés pour traiter les principales questions suivantes :

- (a) Identification des clients et déclaration des opérations suspectes. Ce groupe examinera des dossiers importants comme les services financiers par voie électronique et sur Internet, le renforcement du contrôle préalable, le service de renseignement financier, le retour d'information vers les institutions transmettant des déclarations et certains des problèmes spécifiques mis en évidence dans la démarche sur les PTNC.
- (b) Structures sociétaires. De récents rapports du GAFI sur les tendances et techniques du blanchiment de capitaux ont fait apparaître une augmentation de l'utilisation abusive des structures sociétaires, comme les sociétés, les fondations et les fiducies à des fins de blanchiment de capitaux. Le GAFI examinera les règles relatives à l'immatriculation et le régime auxquels sont soumis ces entités, ainsi que certains des problèmes spécifiques mis en évidence dans la démarche sur les PTNC, comme les actions au porteur ou les sociétés d'affaires internationales.
- (c) Ouvreurs de portes. Un autre problème préoccupant aura été ces dernières années le recours croissant des criminels à des professionnels et autres intermédiaires pour leur donner des conseils ou les aider par ailleurs à blanchir des fonds d'origine criminelle. Le groupe de travail vérifiera soigneusement si le champ d'application des quarante Recommandations du GAFI doit être élargi de façon à couvrir certaines catégories d'entreprises et de professions non financières ainsi que d'autres intermédiaires financiers.

87. Outre ces questions, le GAFI révisera aussi d'autres aspects des quarante Recommandations, notamment des thèmes comme le champ de la Recommandation 4 qui traite de l'infraction de

blanchiment de capitaux, la façon dont les Recommandations traitent de la coopération internationale ainsi que la nécessité de disposer de ressources convenables et d'unités spécialisées pour lutter contre le blanchiment de capitaux.

C. AUTRES DOMAINES DE TRAVAIL

(i) Guide de référence sur les procédures et les points de contact en vue d'échanges de renseignements

88. Le GAFI a poursuivi ses travaux sur un Guide de référence s'inspirant d'une initiative du même type réalisée par le G7 en 1998. Ce guide présentera les caractéristiques essentielles des lois de chaque pays en matière de protection de la vie privée et de secret, ses possibilités d'échange de renseignements et les modalités de cet échange et la position de chaque pays en matière d'entraide judiciaire. Le guide donnerait aussi une liste de contacts pour les autorités de tutelle financière, les services opérationnels et les ministères, départements ou autorités administratives. D'autres membres ont soumis des documents à cet effet ou ont révisé des informations précédemment obtenues. En raison du volume total des données à compiler et du fait que toutes les juridictions n'ont pas fourni les informations nécessaires, il a été décidé de placer certains éléments des informations du guide de référence sur le site web du GAFI.

(ii) Transmission d'informations aux administrations fiscales par les autorités responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux

89. Le dialogue entre le GAFI et le Comité des affaires fiscales de l'OCDE (CAF) s'est poursuivi au cours du GAFI-XII. Cette coopération avait initialement un double objectif : (1) veiller à ce que les obligations de déclaration des transactions suspectes ne subissent pas les répercussions de la fameuse « excuse fiscale » et (2) permettre, dans toute la mesure du possible, un échange de renseignements entre autorités chargées de la lutte contre le blanchiment et administrations fiscales sans remettre en cause l'efficacité des dispositifs anti-blanchiment. Depuis, le premier objectif a été atteint par le GAFI en 1999, la suite des discussions entre le GAFI et le CAF s'est attachée au second objectif. A la suite de la deuxième réunion informelle entre les deux organismes en février 2000, leurs Secrétariats respectifs ont cherché à remédier aux disparités d'information sur les possibilités de coopération.

90. Le GAFI et le CAF de l'OCDE ont eu un contact informel le 9 mars 2001 pour examiner plus avant la question de l'échange de renseignements entre les autorités chargées de la lutte contre le blanchiment et les administrations fiscales. Les participants à la réunion ont évoqué les techniques de blanchiment de capitaux et de fraude fiscale et conclu qu'il peut y avoir certains problèmes communs à cet égard qui méritent d'être étudiés, notamment en ce qui concerne l'utilisation abusive des fiducies et le problème des propriétaires réels. Les participants ont proposé d'étudier pour le moment à l'échelle nationale des mécanismes spécifiques d'échange de renseignements entre les autorités chargées de la lutte contre le blanchiment et les administrations fiscales, car c'est à ce niveau que le dialogue semble devoir être le plus fructueux à court terme. La réunion a permis de mettre une fois de plus en relief les priorités différentes des deux organismes tout en indiquant que la poursuite du dialogue dans une forme quelconque – au moins entre leurs Présidents et Secrétariats respectifs – serait utile.

CONCLUSION

91. Au cours de la session 2000-01, le GAFI a continué de centrer ses travaux sur la diffusion du message anti-blanchiment dans le monde entier. Il s'agit là d'une mission qui restera prioritaire dans le programme du GAFI jusqu'en 2004. Le GAFI-XII a été marqué par les progrès sensibles de l'initiative sur les pays et territoires non coopératifs, la poursuite du développement d'organismes régionaux de type GAFI ainsi que le renforcement de la collaboration avec les IFI dans la lutte contre le blanchiment de capitaux.

92. Les questions de l'élargissement de la composition du GAFI, de l'amélioration de ses relations avec les organismes régionaux de type GAFI, la révision des quarante Recommandations et les travaux en cours sur les pays et territoires non coopératifs restent des défis qui seront relevés en 2001-2002. Ces missions essentielles se dérouleront sous la présidence de Hong Kong, Chine, qui prendra effet le 1er juillet 2001.



Groupe d'action financière
sur le blanchiment de capitaux
**Financial Action Task Force
on Money Laundering**

Annexes

ANNEXE A

RÉSUMÉS DES ÉVALUATIONS MUTUELLES EFFECTUÉES CONJOINTEMENT PAR LE GAFI ET LE CCG DES PAYS MEMBRES DU CONSEIL DE COOPÉRATION DU GOLFE

Bahreïn

1. Il n'y a eu aucun cas de blanchiment de capitaux rapporté à Bahreïn et les informations sur les infractions principales et les méthodes sont limitées. Le trafic de stupéfiants ainsi que certains types de crimes économiques restent les plus importantes sources de produits illégaux, mais l'ampleur de la criminalité est faible. Ces trois dernières années, il n'y a eu aucune affaire à Bahreïn ayant impliqué des produits criminels de plus de 20 000 dinars de Bahreïn (BHD) (USD 53 000). On a enregistré deux affaires dans lesquelles les produits de crimes commis à l'étranger avaient été blanchis par l'intermédiaire du système financier de Bahreïn, bien que ces affaires n'aient pas donné lieu à de quelconques poursuites sur le plan local. Ces affaires tendent à impliquer l'utilisation de comptes bancaires à Bahreïn pour faire transiter des produits criminels étrangers et on admet que le plus grand risque de blanchiment de capitaux provient de telles opérations de transit de produits criminels étrangers par Bahreïn.

2. Aux termes de la loi en vigueur à Bahreïn, il n'y a pas d'infraction spécifique attribuant la qualification pénale au blanchiment de capitaux¹. Même s'il est possible d'invoquer l'infraction de « recel » prévue par l'article 398 du Code pénal, la formulation de cette disposition n'est pas très adaptée à l'incrimination du blanchiment de capitaux et aucune poursuite n'a été engagée à ce titre. Quelques changements limités ont été apportés ces dernières années à la loi et au dispositif anti-blanchiment de Bahreïn. Notamment, Bahreïn est en train de préparer une nouvelle loi de lutte contre le blanchiment de capitaux. Deux projets de ce nouveau texte ont été communiqués aux examinateurs, l'un en juin 2000 et une version sensiblement révisée en octobre 2000. Ces deux projets prévoient l'instauration d'une nouvelle infraction de blanchiment de capitaux, de nouvelles prérogatives en matière de confiscation et de mesures provisoires, ils créent un nouvel organisme chargé de recevoir des DOS et facilitent la coopération internationale. Le projet de loi met aussi en place une nouvelle commission gouvernementale² qui sera chargée de l'élaboration des dispositions et instructions en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux.

3. Plus précisément, le projet de loi instaure en termes fermes une nouvelle infraction applicable à toutes les infractions principales, avec un large élément moral et elle couvre en outre les infractions principales étrangères. Les dispositions existantes en matière de confiscation sont formulés de façon directe, mais ne permettent apparemment pas toutes les possibilités de saisie et de confiscation des produits d'activités criminelles et n'ont pas été utilisées. Les dispositions du projet de loi étendent les pouvoirs de saisie et de confiscation, ce qu'il convient de saluer. Toutefois, ces dispositions ne s'appliquent qu'à l'infraction pénale de blanchiment de capitaux et comportent encore un certain nombre de points faibles. Il est donc proposé que les autorités de Bahreïn revoient les pouvoirs qui existent actuellement en matière de saisie, de confiscation, de réalisation et d'administration des produits d'activités criminelles ou de leur équivalent. Elles pourraient ensuite envisager l'introduction de dispositions complémentaires conformes aux pratiques internationales exemplaires et qui permettraient d'appliquer la saisie et la confiscation à toutes les infractions graves.

¹ Ce résumé a été adopté en octobre 2000. Le 31 janvier 2001, Bahreïn a adopté une loi qui incrimine le blanchiment de capitaux.

² La Commission nationale sur la politique anti-blanchiment de capitaux a été établie en juin 2001 et elle comprend les représentants des Ministères des Finances, de l'Intérieur, de la Justice, du Commerce ; et de l'Autorité monétaire de Bahreïn et la Bourse de Bahreïn.

4. Les mesures anti-blanchiment actuelles dans le secteur financier reposent sur des circulaires administratives publiées principalement par l'Autorité monétaire de Bahreïn (AMB), mais aussi par le ministère du Commerce et la Bourse de Bahreïn. Ces circulaires ont prévu les premières mesures pour traiter le problème du blanchiment, mais il est désormais urgent d'introduire une loi ou une réglementation complète qui énonce les prescriptions essentielles pour l'ensemble des institutions financières et les autres institutions ou entreprises concernées. Ces textes législatifs ou réglementaires devraient ensuite être combinés avec des circulaires ou notices précises publiées par l'AMB et les autres autorités de tutelle afin de donner des instructions quant aux mesures pratiques que les banques et autres institutions financières devraient adopter. Les obligations d'identification des clients, y compris les bénéficiaires réelles, sont incomplètes et indirectes et il convient d'en introduire de nouvelles, plus précises, afin d'obliger les institutions financières à vérifier l'identité du client lorsque : (a) il s'agit d'une nouvelle relation commerciale, (b) on se trouve en présence d'une grosse transaction ponctuelle, (c) un mandataire agit pour le compte du bénéficiaire réel et (d) il y a des soupçons de blanchiment de capitaux. Des prescriptions et instructions précises devraient également être publiées pour indiquer les types de documents acceptables pour l'identification, les sanctions pour non-respect des dispositions, ainsi que les pratiques et procédures à suivre.

5. La déclaration des opérations suspectes est imposée aux institutions placées sous son autorité par une circulaire de l'AMB en ce qui concerne les opérations suspectes ou inhabituelles d'un montant égal ou supérieur à BHD 10 000 (USD 26 500). Ces obligations ont produit des résultats très limités et il convient d'apporter des changements importants à tout le système. La principale mesure consiste à imposer à toutes les institutions financières par la loi de déclarer toute opération suspecte, moyennant les sanctions appropriées en cas de non-respect de cette obligation. Cette disposition doit être complétée en accordant à l'institution déclarante et à ses salariés une immunité explicite à l'égard de toutes poursuites pénales ou civiles lorsqu'ils déclarent de bonne foi à l'AMB une opération suspecte ou lorsqu'ils transmettent des renseignements à la police³. En outre, le niveau du retour d'informations générales et spécifiques aux institutions effectuant des déclarations doit être considérablement amélioré.

6. Un certain nombre de mesures de contrôle interne ont été imposées aux institutions financières par l'intermédiaire des circulaires de l'AMB et de nombreuses institutions semblent également se doter de leurs propres mesures de contrôle. Ces initiatives pourraient être complétées par certaines mesures supplémentaires comme des politiques et procédures écrites, le filtrage des salariés, les formations permanentes et les audits internes. De nouveaux guides devraient aussi être rédigés pour donner une illustration d'activités potentiellement suspectes, des techniques de blanchiment, des activités et des schémas et pour donner des conseils sur la façon de détecter ces activités. De tels guides peuvent aussi fournir des conseils sur les obligations primordiales de la lutte contre le blanchiment et indiquer les pratiques et procédures précises qu'il convient de suivre. Les vérifications menées par l'AMB à travers son programme de contrôle à distance et sur place semblent être généralement approfondies.

7. L'AMB a déjà acquis un rôle opérationnel de premier plan dans la lutte contre le blanchiment de capitaux, à la fois en tant que principale autorité de tutelle et que réceptrice des DOS. La proposition de création d'un nouvel organisme central chargé de recevoir, stocker, analyser et diffuser les DOS constitue une initiative importante vers la mise en place d'un nouveau SRF national et cela supposera des ressources et des compétences supplémentaires. Cette fonction doit aussi être complétée par un recentrage des missions et une approche plus volontariste du rôle de la police et du ministère public en ce qui concerne la préparation de structures et le développement de compétences pour traiter du blanchiment de capitaux, des produits d'activités criminelles et de la confiscation. Plus précisément, le développement du renseignement financier et des compétences en matière d'enquêtes

³ La loi anti-blanchiment a imposé à tous les établissements financiers l'obligation de déclarer toute opération suspecte à l'Unité d'application. L'inobservation de ce règlement peut être sanctionnée. Cette législation fournit une protection de la responsabilité criminelle ou civile à toute personne qui déclare les opérations suspectes en bonne foi.

permettrait à Bahreïn de mieux se protéger contre la criminalité internationale. Ces évolutions pourraient être associées à une remise à plat du système de coopération et de coordination ainsi qu'avec l'idée d'un plan stratégique pour combattre le blanchiment de capitaux qui énoncerait un certain nombre d'objectifs et définirait des calendriers. Pour être pleinement efficace, la coopération doit être envisagée aux trois niveaux – le niveau opérationnel, le niveau intergouvernemental et avec les secteurs financier et privé.

8. Bahreïn a pris une première initiative importante consistant à signer et ratifier la Convention de Vienne et peut donc fournir une entraide moyennant réciprocité, même en l'absence de convention. Le nouveau projet de loi va faciliter cette entraide en prévoyant de nouvelles prérogatives explicites en matière d'échange de renseignements et d'entraide. Toutefois, Bahreïn devrait vérifier sa capacité à fournir tout l'éventail de l'entraide et, s'il existe de quelconques lacunes en la matière, il conviendra d'y remédier. De même, la nouvelle entité opérationnelle proposée par le projet de loi doit être certaine de pouvoir échanger des renseignements émanant des DOS avec ses voisins du Golfe et d'autres pays, aussi bien de façon spontanée que sur demande.

9. Dans l'ensemble, Bahreïn a pris un certain nombre de mesures pour s'attaquer au blanchiment de capitaux et a démontré à travers le nouveau projet de loi et les déclarations des ministres et de hauts fonctionnaires sa volonté politique de bâtir un système plus complet. Les problèmes de criminalité et de blanchiment de capitaux à Bahreïn semblent réduits et il y a une absence correspondante de résultats en termes de poursuites, de sommes confisquées et de déclarations d'opérations suspectes. Malgré cela, Bahreïn dispose d'un système financier relativement bien développé qui n'est pas à l'abri de la criminalité internationale organisée. Il convient donc de renforcer les lois, règlements et pratiques en vigueur en adoptant un ensemble complet de lois, règlements et instructions à caractère pénal et financier qui empêcheront les utilisations abusives de son système par les blanchisseurs de capitaux.

Koweït

10. Le trafic de stupéfiants ainsi que certains types de crimes économiques restent les principales sources de produits illégaux, mais l'ampleur de la criminalité est faible. Le Koweït n'est ni un producteur de stupéfiants, ni un pays de transit et il y a eu peu de cas d'importation. L'incidence de la criminalité économique passe pour être faible, avec un produit moyen par affaire de ce type d'environ USD 20-30 000. En ce qui concerne le produit des infractions étrangères, Koweït n'a pas identifié des cas correspondant à des tentatives de blanchir le produit de crimes commis à l'étranger par l'intermédiaire du système financier koweïtien, et il n'y a eu aucune poursuite devant les tribunaux locaux. On dispose de peu d'informations sur les méthodes utilisées pour blanchir les produits d'origine illégale au Koweït, bien que les autorités admettent que le plus grand risque de blanchiment provienne du produit d'infractions pénales commises à l'étranger. Néanmoins, la population assez réduite du Koweït (dont 65 % sont des expatriés), la faiblesse du taux de criminalité affiché et l'existence d'un secteur financier moderne, mais petit, réduisent le risque de blanchiment pour le moment.

11. Les premières mesures prises par le Koweït en matière de lutte contre le blanchiment ont été promulguées en 1993, lorsque la Banque centrale du Koweït (BCK), qui assure la tutelle et le contrôle des banques et des autres institutions financières du pays, a publié une circulaire imposant aux banques, sociétés d'investissement et sociétés de change manuel de prendre des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux. Des instructions plus précises ont été publiées en 1997 et 1998 et une nouvelle mesure a été prise en 1998 avec la formation d'une commission nationale de lutte contre le blanchiment de capitaux. A ce jour, Koweït s'est concentré sur la sensibilisation des milieux

d'affaires au blanchiment de capitaux et sur la protection du secteur financier. Il a maintenant élaboré un nouveau projet de loi pour combattre le blanchiment de capitaux (le projet de loi)⁴.

12. Bien que certaines mesures anti-blanchiment aient été mises en œuvre, notamment par la Banque centrale du Koweït, les lois, règlements et pratiques actuelles doivent être considérablement renforcées, et le Koweït a entamé ce processus en préparant un projet de loi. Le fait que les ministres et leurs administrations aient fortement marqué leur soutien et leur engagement en faveur de la lutte contre les activités de blanchiment est très encourageant. Ils ont en effet démontré et exprimé leur volonté de coopérer avec les organisations internationales et d'adopter les textes législatifs nécessaires de façon à compléter et perfectionner le dispositif anti-blanchiment du Koweït.

13. La législation actuelle du Koweït ne comporte pas d'infraction de blanchiment de capitaux. L'article 3 du projet de loi remédiera à cette situation. Cet article va instaurer une nouvelle infraction applicable à toutes les infractions principales et il est dans l'ensemble rédigé dans des termes fermes. On pourrait envisager un élargissement de l'élément moral de l'infraction. Les dispositions existantes en matière de confiscation prévoient les mesures essentielles pour la confiscation des produits d'activités criminelles, mais elles ne semblent pas permettre toutes les possibilités de saisie et de confiscation et elles n'ont pas été utilisées. Les dispositions du projet de loi étendent les prérogatives en matière de saisie et de confiscation et on peut s'en féliciter. Toutefois, ces dispositions ne s'appliquent qu'au blanchiment de capitaux et le Koweït devrait revoir les prérogatives actuelles en matière de saisie, de confiscation, de réalisation et d'administration des produits d'activités criminelles ou de leurs équivalents, en ce qui concerne toutes les infractions pénales.

14. Les mesures actuelles de lutte contre le blanchiment dans le secteur financier reposent sur les prescriptions imposées par la BCK, par le biais de circulaires et d'instructions adressées aux banques, aux sociétés d'investissement et aux sociétés de change manuel. D'autres institutions financières sont soumises à un nombre limité de prescriptions anti-blanchiment, et la proposition du projet de loi visant à étendre l'application des mesures à l'ensemble des institutions financières est une étape positive et tout à fait nécessaire vers la création d'un dispositif anti-blanchiment à part entière au Koweït. Il faudra ensuite adopter de nouveaux textes législatifs subsidiaires énonçant des prescriptions plus précises. Les instructions de la BCK imposent actuellement aux banques, sociétés d'investissement et sociétés de change manuel l'obligation d'identifier leurs clients, qu'ils s'agisse de particuliers ou de sociétés, qu'il s'agisse de clients habituels ou occasionnels, mais les particuliers ne sont pas tenus de désigner le bénéficiaire réel d'un compte ou d'une transaction. Le projet de loi devra inclure de telles dispositions pour les autres types d'institutions et il faudra des instructions précises sur la façon de se conformer à la loi.

15. Dans le cadre des dispositions en vigueur, les banques, les sociétés d'investissement et les sociétés de change manuel sont tenues de déclarer les opérations suspectes ; elles doivent le faire actuellement auprès de la BCK et elles le feront par la suite auprès du ministère des Finances ; l'un comme l'autre étant ensuite chargé de la coordination avec l'institution et de proposer les mesures à prendre. Il semble préférable de mettre en place un nouveau service de renseignement financier (SRF) tenue de transmettre au ministère public les déclarations d'opérations suspectes (DOS) nécessitant une enquête plus approfondie. Une disposition spécifique pourrait également être introduite pour protéger les institutions et leurs salariés des conséquences d'un éventuel manquement aux règles de confidentialité, indépendamment de la question de savoir si une activité illégale est effectivement intervenue et il serait utile de consentir plus d'efforts pour assurer un retour d'information général et spécifique. Au cours de la période 1997-2000, le nombre de DOS (71) a été très modeste et la plupart des déclarations portaient sur des cas ou des tentatives d'escroquerie au virement de fonds (*advance fee fraud*). C'est sans doute dû aux facteurs mentionnés plus haut au paragraphe 10.

⁴ Le GAFI a été informé que ce projet de loi a été introduit au parlement en juin 2001.

16. Un projet de nouveau système de déclaration des importations d'espèces au-delà de KWD 10 000 pourrait être utile, même si ce seuil est élevé et si cette obligation devrait aussi s'appliquer aux instruments monétaires et aux exportations. Le Koweït devra veiller qu'il dispose bien des logiciels appropriés pour analyser les différents types de déclarations qui seront effectuées à l'avenir. Les mesures de contrôle interne et de formation entreprises par les banques et le contrôle appliqué par la BCK aux banques, aux sociétés d'investissement et sociétés de change manuel en matière de blanchiment de capitaux semblent généralement conformes aux normes internationales et ces secteurs se montrent vigilants.

17. La BCK, par l'intermédiaire d'une unité de sa Direction de la surveillance, reçoit actuellement toutes les DOS et procède à une enquête et une analyse préliminaires. Le nombre limité de DOS et l'absence d'études sur les typologies du blanchiment empêchent d'évaluer la façon dont le système actuel fonctionne et dont le nouveau système proposé pourrait fonctionner. Toutefois, il importera que le nouvel organisme proposé de type SRF au sein du ministère des Finances soit doté d'un personnel ayant les compétences convenables, ait accès à toutes les bases de données officielles nécessaires, entretienne de bons contacts avec le secteur financier et travaille en coopération étroite avec tous les autres organismes publics concernés. La police et le ministère public n'ont encore que peu d'expérience des problèmes du blanchiment de capitaux et des produits d'activités criminelles et il conviendra d'étudier leur capacité de traiter plus généralement de ces questions. La Commission de contrôle du blanchiment de capitaux devrait continuer d'être le centre de coordination politique au sein du gouvernement et elle devrait développer les canaux de communication et créer des instances régulières de discussion avec les représentants du secteur financier.

18. En ce qui concerne la coopération internationale, le Koweït a pris une première initiative importante consistant à signer et ratifier la Convention de Vienne et il peut donc fournir une entraide moyennant réciprocité, même en l'absence de convention. Le nouveau projet de loi prévoit en outre de nouvelles prérogatives explicites en matière d'entraide pour l'application de mesures de confiscation et autres mesures provisoires. Le Koweït a reçu très peu de demandes de coopération internationale liées au blanchiment de capitaux auxquelles il a répondu, bien que le pays devrait vérifier sa capacité à fournir tout l'éventail de l'entraide. Si il existe des défaillances dans ce domaine, le Koweït devrait prendre des mesures de redressement. De même, la nouvelle unité de type SRF qui doit être créée doit être certaine de pouvoir échanger des renseignements émanant des DOS avec ses voisins du Golfe et d'autres pays, aussi bien de façon spontanée que sur demande.

19. Dans l'ensemble, le Koweït a pris des mesures initiales visant à s'attaquer au blanchiment de capitaux, mais un nouveau train de mesures est nécessaire. Le projet de loi marque la volonté politique des autorités de construire un dispositif plus complet. Les problèmes de criminalité et de blanchiment de capitaux semblent limités et il y a une absence correspondante de résultats en termes de poursuites engagées, de sommes confisquées et de déclarations d'opérations suspectes. Malgré cela, le Koweït devrait agir rapidement et mettre en œuvre un ensemble complet de textes législatifs et réglementaires ainsi que d'instructions dans les domaines pénal et financier qui contribuera à prévenir à l'avenir les utilisations abusives du système financier par les blanchisseurs de capitaux. Il importe donc que le projet de loi prenne en compte les mesures proposées dans ce rapport et qu'il soit adopté par le parlement dans les meilleurs délais.

Oman

20. Le trafic de stupéfiants ainsi que certains types de crimes économiques restent les seules sources potentielles de produits illégaux. Oman ne produit pas de stupéfiants et il n'y a pas d'importations significatives de stupéfiants dans le pays, même si le nombre d'infractions à la législation sur les stupéfiants a sensiblement augmenté ces dernières années. Selon les autorités, l'incidence de la fraude et d'autres crimes économiques susceptibles de générer des produits illégaux est très réduite – les principales infractions étant l'extorsion de fonds, la contrefaçon et, dans des

proportions limitées, la contrebande d'or et de diamants. En ce qui concerne le produit d'infractions pénales étrangères, on n'a pas enregistré de cas de produits illégaux transitant par Oman, et deux demandes d'entraide seulement ont été reçues d'autorités étrangères. Aucune des déclarations d'opérations suspectes qui ont été effectuées n'a abouti à des affaires de blanchiment de capitaux, bien que certaines de ces déclarations fassent l'objet d'une enquête en cours. Il s'ensuit que, faute d'affaires de blanchiment de capitaux, on ne dispose d'aucune information sur les méthodes, techniques ou tendances du blanchiment à Oman.

21. La législation anti-blanchiment d'Oman est actuellement limitée aux infractions réprimées par la Loi sur la lutte contre les stupéfiants et les substances psychotropes (Loi sur les stupéfiants). Les mesures et les programmes des autorités visent à renforcer la sensibilisation au blanchiment de capitaux dans tous les organismes publics et les institutions financières concernées. Oman entend également renforcer son dispositif actuel par la promulgation d'une nouvelle loi complète de lutte contre le blanchiment de capitaux (le projet de loi). Cette loi établira une nouvelle infraction de blanchiment de capitaux, accroîtra les prérogatives des autorités en matière de confiscation et de coopération internationale et elle mettra en place une nouvelle instance gouvernementale, qui sera chargée de l'élaboration des mesures et d'orientations en matière de lutte contre le blanchiment. Ce projet de loi devrait entrer en vigueur au cours de l'année 2001.

22. L'article 38 de la Loi sur les stupéfiants attribue la qualification d'infraction au transfert ou au déplacement de fonds en vue de dissimuler l'origine illégale des fonds, au fait d'aider une personne qui commet cette infraction ou en vue d'échapper aux conséquences juridiques de cet acte, dès lors que la personne a eu connaissance effectivement ou par déduction du fait que les fonds étaient le produit d'un trafic de stupéfiants. La connaissance de l'origine illégale des fonds sera présumée sauf si le détenteur des fonds prouve leur origine légale. L'infraction couvre aussi la répression des infractions principales étrangères, à condition qu'il y ait double qualification pénale et sous certaines autres conditions ; les sanctions dont sont passibles l'infraction ne sont pas inférieures à cinq années d'emprisonnement assorties d'une amende. La nouvelle infraction proposée à l'article 2 du projet de loi couvre toutes les activités criminelles, où qu'elles soient commises, l'élément moral de l'infraction peut être établi sur la base de soupçons ou de motifs raisonnables de soupçonner, et en tout étant de cause, c'est à la défense qu'il appartient d'établir l'origine légitime du bien. C'est une infraction formulée dans des termes très fermes qui réunit les conditions pour être très efficace.

23. Les dispositions existantes en matière de confiscation sont relativement simples et n'ont pas été tellement utilisées. Les dispositions figurant dans le projet de loi étendent considérablement les prérogatives en matière de saisie et de confiscation, mais uniquement pour l'infraction pénale de blanchiment de capitaux. Il est proposé que le gouvernement révise les prérogatives existantes en matière de saisie, de confiscation, de réalisation et de gestion du produit de l'infraction, étudie les dispositions du projet de loi et les suggestions figurant dans le rapport d'évaluation mutuelle pour formuler une loi permettant la confiscation de tous les produits d'activités criminelles. En ce qui concerne la coopération internationale, Oman a signé et ratifié la Convention de Vienne en 1991 et peut accorder une entraide selon différentes modalités au moyen de conventions bilatérales, de mémorandums d'accord ou sur la base de la réciprocité et le projet de loi prévoira d'autres prérogatives explicites. Malgré cela, on pourrait envisager la promulgation d'une loi à part entière sur l'entraide judiciaire. Sur le plan opérationnel, Oman pourra échanger des DOS et d'autres renseignements avec ses voisins dans le Golfe et ailleurs, aussi bien de façon spontanée que sur demande.

24. Oman a très tôt pris des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux dans le secteur financier à travers une circulaire publiée par la Banque centrale d'Oman (BCO) en 1991. Cette circulaire prévoyait l'application de presque toutes les Recommandations 10-21 du GAFI aux banques, aux sociétés de change manuel et autres institutions placées sous la surveillance de la BCO — assurant par là-même la couverture d'une grande partie du secteur financier par les mesures fondamentales de lutte contre le blanchiment de capitaux. Des mesures de contrôle ont entre-temps été mises en œuvre de façon à couvrir les secteurs de l'assurance et des valeurs mobilières et le projet de

loi va étendre ces mesures de contrôle essentielles à d'autres secteurs potentiellement vulnérables comme l'immobilier et les négociants en métaux précieux. Cet ensemble de dispositions aboutit à un large champ de couverture. Les obligations actuelles en matière d'identification des clients appliquent toutes les prescriptions fondamentales, aussi bien vis-à-vis du détenteur du compte que d'un éventuel propriétaire réel, de la clientèle de particuliers comme d'entreprises, de clients réguliers ou occasionnels. Le projet de loi instituera des prescriptions en matière d'identification et Oman devra veiller à assurer la cohérence entre la loi et les circulaires. Des réglementations subsidiaires devront aussi être introduites pour donner les précisions nécessaires sur les procédures, les types de documents d'identification acceptables, etc.

25. Les dispositions actuelles en matière de déclaration d'opérations suspectes (DOS) qui sont imposées par la loi ou par voie de circulaire s'appliquent à toutes les transactions soupçonnées de concerner des produits d'activités criminelles et une obligation analogue sera imposée aux termes du projet de loi, même s'il convient d'en élargir la portée pour rendre obligatoire la déclaration lorsqu'il y a tentative de transaction. Les dispositions auxiliaires nécessaires, comme l'interdiction d'informer l'auteur de la transaction et la protection des institutions déclarantes existent déjà ou doivent être introduites par le projet de loi. Il est également important que le gouvernement veille à ce qu'il y ait un retour convenable d'information vers les institutions déclarantes. Pratiquement toutes les DOS transmises à ce jour l'ont été par des banques et bien que l'on ait assisté à une tendance à leur augmentation ces deux dernières années, le nombre de DOS reste modeste. Les autorités devront travailler avec le secteur financier et poursuivre leur campagne de sensibilisation et de formation ou trouver d'autres moyens de développer le système de déclaration.

26. La panoplie des mesures de contrôle interne qui sont prescrites par les circulaires à caractère réglementaire est généralement satisfaisante et elle sera renforcée, sans être étendue par le projet de loi. La surveillance des institutions financières consiste à la fois en analyses à distance et en inspections annuelles sur place de la plupart des institutions et une série de sanctions sont prévues pour les institutions qui ne respectent pas leurs obligations. Le niveau de la formation et de la sensibilisation augmente, notamment dans le secteur bancaire, et il convient de poursuivre dans ce sens, en mettant plus fortement l'accent sur les secteurs des IFNB qui sont potentiellement plus vulnérables à des abus. Des instructions détaillées sur les obligations anti-blanchiment, les pratiques et procédures à suivre et sur les types d'activités potentiellement suspectes ont été élaborées dans plusieurs secteurs, mais il convient de prendre des instructions pour les secteurs qui restent. Le gouvernement pourrait aussi envisager un système de déclaration ou de suivi des mouvements aux frontières d'espèces, d'instruments monétaires et autres objets précieux par des particuliers, en plus des obligations actuellement imposées aux importations commerciales.

27. La Police royale d'Oman (PRO) est responsable de la réception, de l'analyse et des enquêtes en matière de DOS, ainsi que des enquêtes sur les éventuelles infractions de blanchiment de capitaux et elle assume un rôle plus général de renseignement financier. L'unité responsable dispose de 10 agents, en l'occurrence des officiers de police et des analystes et leurs ressources semblent actuellement convenables pour leur mission. Toutefois, il conviendrait d'envisager d'attribuer aussi à cette unité des fonctions spécialisées liées de façon générale au produit des activités criminelles, avec notamment les aspects opérationnels de la confiscation et des mesures provisoires. Cela permettrait de disposer de ressources plus spécialisées et plus efficaces au sein de la PRO afin de traiter ces questions et on pourrait envisager de prendre ces mesures en lien avec le rôle du ministère public dans ce domaine. Le nombre limité de DOS et de cas empêche une analyse complète de l'efficacité du travail de la PRO. Cette dernière travaille en relation étroite avec la BCO, le ministère du Commerce et de l'Industrie et l'Autorité du marché financier, mais elle a besoin d'avoir plus facilement accès aux institutions financières et de coordonner son action avec ces dernières, et plus particulièrement de disposer d'un accès direct pour les enquêtes de suivi. Le rôle actuellement limité des Douanes sera renforcé par la nouvelle loi.

28. Oman a pris de façon volontariste un nombre considérable de mesures pour combattre le blanchiment de capitaux, notamment en mettant en œuvre de nombreuses mesures préventives dans

une bonne partie du secteur financier et ce, depuis 1991 et en créant une infraction de blanchiment de l'argent du trafic de stupéfiants. Oman a aujourd'hui préparé un projet de loi qui comble la plupart des lacunes subsistant dans la législation et qui, à certains égards, pourrait servir de modèle pour la région. Oman a manifesté un soutien engagé en faveur de la lutte contre le blanchiment de capitaux et les ministres et leurs administrations ont démontré leur volonté de promulguer la législation nécessaire et de perfectionner le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux. Le blanchiment de capitaux et les infractions principales correspondantes semblent être de faible ampleur, dans la mesure où le secteur financier est globalement assez petit et effectue peu d'opérations transnationales et où l'économie reste fermée à certains égards. Malgré cela, il importe qu'Oman complète dans les meilleurs délais son dispositif législatif de lutte contre le blanchiment de capitaux et travaille à améliorer ses résultats en termes de poursuites, de sommes confisquées et de déclarations d'opérations suspectes. La mise en œuvre rapide d'un ensemble complet de textes législatifs et réglementaires ainsi que d'instructions dans les domaines pénal et financier contribuera à prévenir à l'avenir les utilisations abusives du système financier par les blanchisseurs de capitaux.

ANNEXE B

RÉSUMÉS DES ÉVALUATIONS MUTUELLES EFFECTUÉES PAR LE COMITÉ RESTREINT DU CONSEIL DE L'EUROPE SUR L'ÉVALUATION DES MESURES ANTI-BLANCHIMENT DE CAPITAUX (PC-R-EV)

Lettonie

1. Une équipe d'examineurs du PC-R-EV, accompagnée de collègues du Groupe d'action financière (GAFI), s'est rendue en Lettonie du 7 au 10 mars 2000.
2. La république de Lettonie est située près de la mer Baltique et a une frontière terrestre avec l'Estonie, la Fédération de Russie, le Bélarus et la Lituanie.
3. On constate une augmentation de la criminalité liée à la drogue et de la criminalité économique : la situation géographique de la Lettonie en fait un pays de transit attrayant, notamment pour le trafic de stupéfiants. Ces trois dernières années, les infractions liées à la contrebande ont généré la plus grande partie des produits illicites. On considère qu'outre la contrebande, les principales sources de produits illicites sont le trafic de drogue, le trafic de faux billets de banque, les escroqueries bancaires et financières, la corruption, les activités commerciales illégales, le racket, le trafic de véhicules volés et la prostitution. On estime que les deux tiers des activités délictueuses relèvent de la criminalité organisée. Les groupes organisés opèrent surtout dans les domaines suivants : infractions liées à la drogue, contrebande, vol de voitures, prostitution, traite d'êtres humains, escroquerie, extorsion de fonds et contrefaçon.
4. L'économie lettone reste fondée, dans une large mesure, sur les opérations au comptant. Les sites vulnérables, au niveau des investissements, sont les 228 bureaux de change du pays et ses 21 casinos. La Banque centrale est sensibilisée aux possibilités de blanchiment d'espèces aux niveaux de l'empilage (technique des virements successifs) et de l'intégration, étant donné que dans le secteur bancaire, les titulaires de la moitié des comptes sont des non-résidents. Au niveau de l'intégration, la vulnérabilité au blanchiment de capitaux est liée à la privatisation, ainsi qu'au commerce des produits de grande valeur (voitures, par exemple) et aux transactions immobilières.
5. La Lettonie a pris plusieurs mesures importantes pour lutter contre le blanchiment des capitaux. Elle a élaboré une structure très complète destinée à protéger le système financier grâce à un mécanisme consistant à signaler les transactions suspectes ou inhabituelles et prévoyant différents seuils de déclaration pour les diverses institutions. Ces dispositions figurent dans la loi sur la prévention du blanchiment des produits des activités criminelles (la LPB), entrée en vigueur le 01.06.1998. En vertu de la LPB, on a créé une unité de renseignement financier administrative ou intermédiaire (le Service de contrôle), supervisée par le ministère public, qui est chargée de recevoir, conserver et analyser les déclarations concernant des transactions suspectes ou inhabituelles. Les principaux éléments constitutifs de l'infraction pénale distincte liée au blanchiment de capitaux sont définis dans la LPB, mais c'est la loi pénale qui prévoit les peines applicables, d'ailleurs très lourdes.
6. Il convient de saluer la signature et la ratification, par la Lettonie, de la Convention des Nations Unies de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (la Convention de Vienne). Cette convention est entrée en vigueur en Lettonie le 25.05.1994. La Lettonie a aussi signé et ratifié la Convention du Conseil de l'Europe de 1990 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (la Convention de Strasbourg). Elle s'applique en Lettonie depuis le 01.04.1999.
7. L'infraction de blanchiment de capitaux a plusieurs aspects positifs, mais au moment de la mission sur le terrain, personne n'avait été condamné pour blanchiment de capitaux ni aucune mise en accusation n'avait d'ailleurs été obtenue pour cette infraction. Les autorités lettones ont expliqué qu'il

découlait de la législation que le blanchiment de capitaux pouvait faire l'objet de poursuites même si l'infraction principale était commise à l'étranger. Les autorités ont ajouté qu'en théorie, l'auteur de l'infraction principale pouvait être poursuivi pour le blanchiment des produits de son infraction. Mais ces questions n'ont pas encore fait l'objet de décisions de justice. L'« actus reus » étant très proche du libellé de la Convention de Strasbourg, la gamme d'activités pouvant constituer un blanchiment de capitaux est suffisamment large. L'article 4 de la LPB énumère 14 catégories d'infractions principales, qui comprendraient au total 39 infractions figurant dans la loi pénale¹. La liste est donc longue, mais pas exhaustive. Cette démarche fondée sur une liste satisfait aux exigences fondamentales imposées par les Conventions de Vienne et de Strasbourg dans ce domaine, mais les autorités lettones sont vivement encouragées à suivre l'approche de la Convention de Strasbourg, qui assimile à une infraction principale « toute infraction pénale » à la suite de laquelle des produits sont générés et susceptibles de devenir l'objet du blanchiment ; cela permettrait d'indiquer clairement et de garantir que toutes les infractions graves qui génèrent des produits illégaux en Lettonie sont dûment visées. Compte tenu de la difficulté à déterminer le niveau de preuve requis pour l'infraction principale, les policiers et les procureurs ont besoin d'orientations concernant cet aspect pratique important. Un autre problème risque de tenir au fait que des critères très élevés semblent nécessaires pour établir l'intention requise. Les examinateurs estiment que les poursuites concernant le blanchiment de capitaux donneront de bien meilleurs résultats si l'élément moral de l'infraction est reconsidéré. Il conviendrait au moins de préciser que l'intention peut être établie sur la base de circonstances factuelles objectives. En outre, on améliorerait l'efficacité du système des poursuites en prévoyant que celles-ci puissent être engagées sur la base de soupçons plausibles ou d'une négligence.

8. S'agissant de la confiscation, l'article 42, combiné à l'article 66, devrait théoriquement permettre d'atteindre certains de principaux objectifs de la Convention de Strasbourg. Toutefois, en pratique, les examinateurs ne sont pas convaincus que la Lettonie dispose d'un régime de confiscation efficace qui remplisse toutes les conditions fixées par la Convention. Les autorités lettones devraient donc revoir leur régime de confiscation, pour le rendre capable, dans une large gamme d'infractions pénales, de priver les délinquants des produits de leurs délits, ou (compte tenu du sens large que la Convention de Strasbourg donne au terme « produit ») des biens dont la valeur correspond à ces produits. En outre, il faudrait faire en sorte qu'un bien ne puisse pas échapper à la confiscation lorsqu'il est transféré à un tiers (sous réserve des droits de l'acquéreur de bonne foi). Il conviendrait aussi de considérer sérieusement la possibilité de renverser la charge de la preuve pour établir de manière satisfaisante [après condamnation] si les produits du crime sont directs ou indirects.

9. Le régime actuel de mesures provisoires semble être rarement utilisé. En effet, dans le cadre des investigations en cours concernant le blanchiment de capitaux, aucune mesure provisoire n'a encore été adoptée. Il semble que les articles 120 et 121 du Code de procédure pénale s'opposent à ce que des policiers ou des procureurs obtiennent l'application des mesures provisoires requises. Il est donc urgent que les autorités lettones examinent cette question, et fassent en sorte que le régime de mesures provisoires fonctionne vraiment, et en particulier que le système juridique n'empêche pas de prendre rapidement les dispositions nécessaires pour bloquer des comptes. De plus, le Service de contrôle devrait être investi légalement du pouvoir de suspendre lui-même des transactions, le temps d'effectuer les premières vérifications et de prendre les décisions procédurales, au lieu d'avoir à donner aux banques le conseil de bloquer les transactions (conseil qui risque de ne pas toujours être suivi).

10. La Lettonie est partie à de nombreux accords multilatéraux, qui devraient lui permettre de coopérer pleinement avec les autres pays. Cela dit, l'élargissement de la gamme des infractions principales peut aussi faciliter l'entraide internationale. La Lettonie a déjà reçu un nombre

¹ D'autres modifications sont entrées en vigueur après la mission sur le terrain, le 11.07.2000 ; le nombre des infractions principales a ainsi été porté à 41, et la définition des infractions principales liées à la corruption a encore été affinée.

considérable de demandes d'entraide judiciaire émanant de l'étranger, et à ce jour, elle n'a jamais opposé de refus.

11. En Lettonie, la gamme des autorités soumises à des obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux est beaucoup plus large que ne le prévoient les normes internationales actuelles. De fait, l'expression « institution financière » englobe tous les organismes effectuant des opérations financières. Cette solution présente l'avantage de la souplesse, mais de l'avis des examinateurs, elle nécessite d'apporter des précisions, c'est-à-dire de dresser la liste des organismes auxquels incombent expressément des obligations de déclaration. Soumettre l'ensemble des organismes à ces obligations suppose de déployer des efforts considérables et de disposer de ressources importantes pour faire en sorte qu'ils connaissent tous leurs obligations. Les autorités lettones doivent vérifier qu'elles possèdent bien les ressources et les structures nécessaires pour faire appliquer aussi largement ces obligations et assurer la supervision. Le Service de contrôle en particulier a besoin d'être doté de ressources suffisantes pour accomplir sa mission d'information globale, ainsi que toutes ses autres tâches.

12. Entre le 01.06.1998 et le 01.01.2000, le Service de contrôle a reçu 1634 déclarations de transactions inhabituelles et 424 déclarations de transactions suspectes ; 90% de ces déclarations émanaient de banques. La Banque de Lettonie devrait examiner avec attention la multiplication des déclarations dans le secteur bancaire et l'absence de déclarations émanant de bureaux de change constatée à ce jour. Les autorités lettones souhaiteront peut-être aussi voir si certaines informations relatives à des transactions inhabituelles ne pourraient pas être mieux ciblées maintenant, grâce à l'expérience acquise.

13. Il est nécessaire de faire reposer l'obligation de déclaration sur des bases solides. Ainsi, tout défaut de déclaration doit engager la responsabilité pénale ; dans les institutions soumises à l'obligation de déclaration, les cadres supérieurs doivent être pleinement responsables des systèmes internes et garants de leur bon fonctionnement. On désigne généralement une personne responsable du respect des dispositions légales, mais actuellement, son statut n'est pas conforme aux recommandations du GAFI.

14. La Lettonie a mis en place des obligations de base en matière d'identification des clients. On a indiqué aux examinateurs qu'il était impossible d'ouvrir des comptes anonymes. Cela dit, les comptes numérotés sont autorisés, mais leur nombre n'est pas connu. Les autorités lettones devront se montrer vigilantes, car la présence de compte numérotés risque de réduire considérablement l'efficacité des procédures de contrôle globales visant à détecter les transactions suspectes. Il est nécessaire de revoir les obligations d'identification du client lorsque celui-ci est une personne morale, en vue de respecter pleinement la recommandation N°10 du GAFI. De plus, il conviendrait de rendre plus strictes les obligations légales concernant l'identification du client lorsqu'un établissement de crédit ou une institution financière sait ou a de bonnes raisons de penser qu'un client ouvre des comptes ou réalise des transactions dans l'intérêt d'un tiers ; à cet égard, la Lettonie devrait essayer d'appliquer scrupuleusement la recommandation N°11 du GAFI, en vue de déterminer l'identité véritable de la personne pour le compte de laquelle ces opérations sont effectuées.

15. Les autorités de supervision devraient se voir confier la tâche de déterminer dans quelle mesure les institutions relevant de leur responsabilité remplissent les obligations qui leur incombent, au titre de la LPB, en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux. Des programmes d'inspections régulières devraient être lancés dans les meilleurs délais. On devrait envisager d'étendre ces inspections aux bureaux de change. Il conviendrait de répertorier les signes avant-coureurs et les indicateurs de transactions douteuses, pour aider les institutions financières à détecter les comportements suspects chez leurs clients.

16. La détermination du Service de contrôle à lutter contre le blanchiment ne fait aucun doute. Toutefois, il importe que le Service mette en place un accès direct aux bases de données de la police. A l'avenir, cet organe devrait se concentrer sur les déclarations concernant des transactions suspectes

et s'employer à traiter rapidement les renseignements financiers pour que des procédures pénales puissent être engagées. A l'époque de la mission sur le terrain, seuls 39 dossiers avaient été communiqués au procureur en vue d'un examen plus approfondi.

17. Les procédures d'enquête et judiciaires ont semblé lentes et ont été qualifiées de « bureaucratique ». Il est nécessaire d'accélérer les phases correspondant aux investigations et aux poursuites. Il faut de toute urgence qu'on puisse constater, en Lettonie, que des enquêtes sur le blanchiment de capitaux aboutissent, que des poursuites conduisent à des jugements, et que des confiscations importantes sont ordonnées. Lorsque le système juridique entrave le bon déroulement des enquêtes policières, il convient de lever les obstacles inutiles qui s'opposent à ce que les techniques d'investigation – y compris les techniques spéciales – soient pleinement utilisées au stade le plus précoce.

18. Plusieurs affaires signalées à la police concernent des infractions principales commises par des entreprises sans existence légale. Il faut bien entendu se préoccuper de ce phénomène, mais dans le domaine du blanchiment de capitaux, les services répressifs devraient aussi intensifier leur lutte contre les activités criminelles plus traditionnelles qui génèrent des produits illicites considérables, telles que le trafic de drogue et d'autres infractions lucratives commises par des groupes organisés.

19. Il faut saluer les efforts que la Lettonie a déployés, et qui lui ont permis de faire beaucoup de progrès en très peu de temps. La Lettonie doit continuer d'avancer dans cette voie et s'appuyer sur ses acquis pour rendre son système pleinement opérationnel. Le Conseil consultatif, organe de haut niveau qui rassemble la plupart des acteurs clés de la lutte contre le blanchiment de capitaux, est l'un des atouts du système letton. Cet organe serait encore plus utile s'il jouait un rôle plus stratégique, notamment en réexaminant périodiquement le fonctionnement de l'ensemble du système. Ainsi, à mesure que le système se développe, le Conseil consultatif pourrait suivre l'évolution du rythme auquel les enquêtes sur des affaires de blanchiment progressent et donnent lieu au déclenchement de procès.

La Fédération de Russie

20. Une équipe d'examineurs du Comité Restreint d'Experts sur l'Evaluation des Mesures de Lutte contre le Blanchiment des Capitaux (PC-R-EV), accompagnée de collègues du Groupe d'action financière (GAFI), s'est rendue en Fédération de Russie du 27 au 30 juin 2000.

21. La Fédération de Russie a été confrontée à de multiples difficultés croisées lors du passage à l'économie libérale. Le processus de privatisation extrêmement rapide, en particulier en 1992-1993, est allé de pair avec une fuite massive des capitaux. Tout au long de cette même période de transition, le paiement en espèces est resté le premier moyen de paiement. La crise bancaire de 1998, qui a ébranlé la confiance de la population dans le système bancaire, a en outre fait croître le volume de l'épargne en espèces. Parallèlement, le problème de la non-déclaration des revenus préoccupe vivement les autorités russes.

22. Les années qui ont suivi immédiatement l'effondrement du régime soviétique ont vu croître la criminalité qui, aujourd'hui encore, représente un défi énorme pour les autorités chargées de l'application de la loi. Le crime organisé représente une menace réelle. La détection et la répression de la criminalité économique et de la corruption (souvent associées au processus de privatisation), qu'elles soient le fait de groupes criminels organisés ou d'individus isolés, a constitué une priorité importante pour les autorités responsables de l'application de la loi. On affirme que, ces quatre dernières années, la criminalité économique a augmenté de 25%.

23. La contrebande transfrontalière d'argent liquide (en vue de son placement en dehors de la Fédération de Russie) n'est pas un phénomène inconnu, mais le blanchiment des capitaux s'opère plus

généralement par le biais du système financier, en particulier par l'intermédiaire des très nombreuses banques. Souvent, le blanchiment des capitaux comporte le passage des recettes illicites par des sociétés "papillon" (très éphémères). Leurs comptes bancaires sont utilisés pour transférer l'argent de transactions financières fictives vers des centres offshore. L'argent ainsi blanchi est ensuite réintégré dans la Fédération de Russie par l'investissement dans des activités commerciales licites, les acquisitions immobilières et les prises de participation dans des entreprises, en particulier dans le cadre du processus de privatisation.

24. La faiblesse la plus marquée est l'absence d'un système complet de lois et de règlements assurant l'application des normes internationales visant à prévenir l'utilisation du système financier pour le blanchiment des capitaux. Les autorités de la Fédération de Russie ont reconnu leur vulnérabilité face au blanchiment des capitaux et ont pris plusieurs initiatives, plus particulièrement ces 5 dernières années, pour faire face à ce problème. Au moment de la visite sur le terrain, la mise en place de certaines des fondations du système anti-blanchiment était en cours, mais il existe d'importantes lacunes auxquelles il est urgent de remédier. Il convient de donner suite aux engagements pris au plus haut niveau pour porter remède à cette situation en prenant des mesures sur un certain nombre de fronts. Au moment de la visite sur le terrain, l'élaboration d'une législation préventive en la matière ainsi que les débats relatifs à son contenu étaient en cours. On ne voyait toutefois pas clairement quelles seraient la portée et l'ambition finales de ces projets législatifs et des règlements qui les accompagnent. L'adoption rapide d'une loi globale anti-blanchiment répondant aux normes du GAFI revêt une importance cruciale.

25. La Banque centrale a pris certaines mesures positives visant à faire face aux problèmes de blanchiment des capitaux, en adoptant divers documents d'orientation (notamment la Directive N°500, qui peut contribuer à identifier certaines sorties de capitaux potentiellement suspectes). Elle a aussi déployé certains efforts visant à encourager les banques à procéder à leurs propres analyses des risques et s'est efforcée, par ses Recommandations méthodologiques, de les inciter à examiner elles-mêmes quelles sont les transactions suspectes en se fondant sur leur connaissance de leur propre clientèle. Les banques n'ont pas fait de progrès dans ce domaine et les Recommandations méthodologiques actuelles ne sont pas conformes à la Recommandation N°15 du GAFI, y compris l'obligation de mettre en place un mécanisme obligatoire de signalement des transactions suspectes, qu'il conviendrait d'intégrer dans la loi de prévention pour les établissements de crédit et les institutions financières sans seuil monétaire. Il faut, en toute logique, prévoir la possibilité de lever le secret bancaire lorsqu'il existe des soupçons de blanchiment des capitaux. En outre, beaucoup reste à faire dans le secteur bancaire (et dans le secteur financier en général) en matière d'éducation et de formation si l'on veut sensibiliser pleinement tous les acteurs aux risques inhérents à la menace du blanchiment et établir une véritable culture du respect des règles. Il est vital de mettre en place un partenariat actif avec le secteur privé, fondé sur une compréhension commune de la menace que constitue le blanchiment des capitaux. Jusqu'ici, le secteur bancaire se refusait, comme la plupart des autres organisations, à reconnaître l'existence de pratiques de blanchiment des capitaux dans les banques russes. Il est essentiel que le secteur bancaire accepte les obligations de diligence, et la notion de "diligence accrue", telle qu'elle est décrite dans les Recommandations du GAFI.

26. Les autorités russes ont admis sans détour que leurs critères d'identification ne sont pas conformes aux normes internationales. Il semble que des mesures seront prises pour y pallier. Elles devront être adoptées d'urgence, dans la mesure où l'absence d'identification claire et complète du client, en particulier l'identification indispensable du bénéficiaire réel, laisse la Fédération russe dangereusement démunie face au blanchiment des capitaux. Il est fortement conseillé à la Fédération de Russie d'intégrer sans ambiguïté, dans sa législation, l'interdiction des comptes anonymes ou au porteur (voire des comptes codés). Elle doit aussi introduire des obligations claires et exhaustives en matière d'identification du client, de titulaire bénéficiaire et d'obligation de conservation des documents pendant une période de 5 ans, en particulier pour les comptes ouverts et les transactions réalisées pour le compte de tierces parties. Il est nécessaire de prévoir, dans la législation préventive à venir, la mise en place de mécanismes de contrôle, par les autorités de surveillance et pour les engagements dont elles ont la charge, du respect des règles, y compris des obligations en matière de

lutte contre le blanchiment (et des règles d'identification du client et de conservation des documents). Il convient d'envisager la possibilité de créer, là où elles sont absentes actuellement, d'autres autorités de surveillance dotées de compétences similaires pour ce qui est des obligations de lutte contre le blanchiment des capitaux. Les vérificateurs et les contrôleurs de banques doivent avoir accès à tous les documents de la banque, y compris l'accès à tous les documents relatifs aux transactions.

27. Les autorités russes doivent par ailleurs examiner les procédures d'octroi (et de révocation) des licences pour les établissements de crédit (y compris les bureaux de change) et le secteur de l'assurance. La Banque centrale doit, en particulier, avoir un droit élargi de refuser et de révoquer les licences. Il est nécessaire d'adopter des contrôles plus rigoureux de la constitution des sociétés en tenant compte de la facilité avec laquelle des sociétés "*papillon*" peuvent être créées. Les examinateurs soutiennent les efforts actuellement déployés dans la Fédération de Russie en vue d'étudier de manière plus approfondie les créations de sociétés envisagées.

28. La Fédération de Russie a signé, le 7 mai 1999, la Convention N°141 du Conseil de l'Europe de 1990 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (Convention de Strasbourg), mais ne l'a pas encore ratifiée. La Fédération de Russie a incriminé le blanchiment des capitaux pour la première fois dans l'Article 174 paragraphe 1 du nouveau Code pénal, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1997. Elle a, ce faisant, largement épousé les orientations internationales générales et n'a pas restreint la notion de blanchiment aux produits de trafic de stupéfiants. L'Article 174 paragraphe 1 considère que le blanchiment des capitaux peut concerner des fonds (ou des biens) acquis en connaissance de cause par des moyens illicites. Selon un avis, cela peut englober non seulement les actes qui donnent lieu à des inculpations au pénal mais aussi ceux qui touchent à la responsabilité au regard du droit civil et administratif. Les examinateurs estiment que cette formulation est plus large qu'il n'est nécessaire et qu'elle est difficile à administrer. Les ressources existantes ne permettent sans doute pas de trouver les moyens requis par les enquêtes et les poursuites pour tout l'éventail des infractions principales.

29. Il apparaît que l'Article 174 a été appliqué en pratique. De nombreuses instructions ont été lancées. Les autorités russes ont signalé que des infractions à l'Article 174 ont été enregistrées et instruites: 241 en 1997; 745 en 1998; 679 en 1999. Suite à ces instructions, les tribunaux ont été saisis de 149 affaires en 1997; 745 en 1998 et 679 en 1999. Elles signalent que 15 condamnations liées au blanchiment de capitaux ont été prononcées en 1998, et 21 en 1999. La nature des infractions principales n'est pas connue. L'écart important entre le nombre d'affaires instruites et le nombre de condamnations inspire des doutes quant à l'efficacité globale du cadre juridique actuel. Les examinateurs estiment que, malgré ce qui précède, il convient de revoir sans retard la formulation de l'Article 174 dans le cadre du processus de ratification de la Convention de Strasbourg, afin de veiller à ce que l'infraction pénale reflète pleinement les obligations découlant des Articles 1 et 6 de la Convention. En réalité, il conviendrait d'envisager l'adoption d'une loi globale sur le blanchiment des capitaux qui soit clairement axée sur le produit des activités criminelles. De même, le recours au critère "en connaissance de cause" pour démontrer l'élément mental du délit constitue une difficulté majeure et devrait être revu. Il faut aussi envisager d'inclure le blanchiment des capitaux par négligence, comme le fait la Convention de Strasbourg.

30. Le fait que l'Article 174 englobe le blanchiment des "fonds propres" constitue un aspect positif. Il apparaît toutefois qu'un certain nombre de poursuites dont les examinateurs ont eu connaissance concernaient des chefs d'accusation pour blanchiment de "fonds propres" joints à des chefs d'accusation à l'encontre du même défendeur pour l'infraction principale. Les autorités concernées doivent se garder de poursuivre l'auto-blanchiment au détriment de l'institution de poursuites distinctes pour blanchiment de capitaux à l'encontre des professionnels du blanchiment et au détriment de la priorité à accorder à ces enquêtes distinctes.

31. La Fédération de Russie a mis en place un système établi de confiscation, mais celui-ci ne correspond pas entièrement à la notion telle qu'elle est envisagée dans les grands traités multilatéraux. En tout état de cause, il est apparu que le système n'était pas appliqué systématiquement dans les

affaires de blanchiment de capitaux et autres affaires analogues. Il est dès lors nécessaire d'identifier les modifications législatives requises en vue de garantir que le mécanisme des confiscations et des mesures provisoires soit conforme à la notion large de "produits" énoncée dans la Convention de Strasbourg et dans la Convention des Nations Unies de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (Convention de Vienne). Par la suite, dans le cadre du processus de ratification de la Convention de Strasbourg, il convient de prendre suffisamment tôt des mesures visant à garantir la mise en place d'un système permettant à la Fédération de Russie d'identifier, de repérer, de geler ou de saisir et, enfin, de confisquer les produits de la criminalité au sens le plus large. Il faut veiller, dans le cadre de ce processus, à ce qu'une coopération internationale rapide et efficace puisse être accordée et obtenue dans tous les cas et, en particulier, dans le contexte du repérage, de la saisie, du gel et de la confiscation des produits de la criminalité.

32. La Fédération de Russie est partie à la Convention de Vienne et à plusieurs autres instruments multilatéraux importants, notamment la Convention européenne d'extradition et ses premier et deuxième protocoles de 1957. La Convention européenne d'entraide en matière pénale, de 1959, est entrée en vigueur dans la Fédération de Russie en mars 2000. La Fédération de Russie a désigné de multiples voies de communication pour les demandes d'assistance par lettres rogatoires. Il est recommandé d'examiner à la fin de leur première année complète d'application si les mécanismes administratifs actuels à cet égard sont suffisants en pratique.

33. Sous l'angle général de l'application de la loi, la Fédération de Russie a encore beaucoup de chemin à parcourir avant de pouvoir dire qu'elle possède un système opérationnel établi de lutte contre le blanchiment des capitaux. Au moment de la visite sur le terrain, le Centre interministériel pour la prévention de la légalisation des biens acquis de manière illicite (blanchiment)" (ci-après: "le Centre"), créé par ordonnance du 14 mai 1999 et associé au Ministère de l'Intérieur, servait d'interface dans le cadre des efforts de lutte contre le blanchiment des capitaux. Le Centre est une unité d'exécution qui fait appel à des représentants des organismes concernés mais, dans son état transitoire actuel, il ressemble plus par certains aspects à un groupe de travail de délégués de différents départements plutôt qu'à une unité de renseignement financier. Cela étant, il a procédé depuis sa création à un nombre considérable d'analyses financières. Il semble que, suite à ses analyses, il ait été à l'origine de 442 instructions pénales pour toute une série de délits, y compris 132 affaires pénales relevant de l'Article 193 du Code pénal (qui incrimine les fuites de capitaux) et d'affaires de blanchiment de capitaux. Toutefois, rien n'indiquait avec certitude que le Centre deviendrait l'unité de renseignement financier de la Fédération de Russie. La décision quant à la structure et à l'implantation de l'unité de renseignement financier est une question intérieure, mais les examinateurs préconisent qu'une décision définitive soit prise sans retard en ce qui concerne la création d'une unité de renseignement financier permanente et indépendante qui réponde à la définition du Groupe Egmont et soit correctement dotée en personnel et en ressources informatiques en vue de déférer les cas devant les autorités chargées de l'application de la loi.

34. L'instruction des questions qui intéressent le blanchiment des capitaux relève de la compétence de nombreux organismes différents, dont chacun a son regard propre sur le problème. L'impression globale des examinateurs était que les ressources en matière d'enquête étaient maigres, une situation à laquelle il convient de remédier. Il s'impose par ailleurs d'envisager la possibilité, pour les autorités responsables de l'application de la loi, de disposer de voies supplémentaires permettant d'obtenir plus précocement les renseignements bancaires qui sont aujourd'hui protégés par le secret bancaire.

35. Il faut aussi s'attaquer à l'opinion apparemment répandue selon laquelle le blanchiment des capitaux est une question qui est essentiellement apparentée aux délits économiques, fiscaux et d'imposition, ainsi qu'à la fuite des capitaux et à la dissimulation des revenus qui en découlent. Il est nécessaire d'accentuer le côté instruction (et les ressources à prévoir) afin d'assurer l'investigation systématique des aspects financiers de tous les grands délits qui génèrent des produits illicites. Il convient par ailleurs de prévoir, à l'intention des procureurs, des lignes directrices concernant le recours à l'Article 174 ce qui devrait les encourager à utiliser cet article indépendamment de

l'inculpation pour l'infraction principale, et devrait aussi garantir que le degré approprié de priorité soit attribué aux poursuites et aux instructions en matière de blanchiment des capitaux dans les affaires qui surgissent dans le contexte de la criminalité grave, au-delà de l'infraction économique/fiscale/d'imposition principale. Il est nécessaire d'accorder la priorité aux enquêtes et aux poursuites dans les cas de blanchiment des capitaux qui se produisent dans le contexte du trafic des stupéfiants, de la criminalité organisée et des autres activités criminelles graves productrices de bénéfices. En effet, s'attaquer à la criminalité organisée et aux bénéfices qu'elle engendre par le biais des poursuites visant le blanchiment d'argent (et l'obtention d'ordonnances de confiscation importantes) sous l'angle des délits graves générateurs d'un produit sera un indicateur essentiel de réussite.

36. Les autorités russes pourraient aussi souhaiter mettre en place un organe de coordination de haut niveau, notamment pour examiner à intervalles réguliers la manière dont fonctionne l'ensemble du système et évaluer l'efficacité des initiatives nouvelles.

37. La Fédération de Russie pourra ainsi progresser encore sur la voie de la création d'un système de lutte contre le blanchiment des capitaux qui soit conforme aux normes internationales.

La république de Saint-Marin

38. Une équipe d'évaluateurs PC-R-EV, accompagnée de collègues du Groupe d'action financière (GAFI), s'est rendue à Saint-Marin du 21 au 24 février 2000.

39. Du fait de la petitesse du territoire, Saint-Marin ne connaît pas les formes habituelles de crime organisé national, comme le trafic de drogues ou le trafic d'immigrés clandestins, et les chiffres de la criminalité sont plutôt bas par rapport aux autres pays européens. Néanmoins, ses frontières ouvertes avec l'Italie et son système financier développé, associés à la présence d'un secteur des affaires fort attrayant, rendent Saint-Marin vulnérable aux opérations de blanchiment de l'argent, notamment celles liées au crime organisé international.

40. Les objectifs politiques du gouvernement de Saint-Marin dans le domaine du contrôle du blanchiment des capitaux se traduisent actuellement par la ratification² de la Convention du Conseil de l'Europe de 1990 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime [ci-après la Convention de Strasbourg], ainsi que par l'adoption d'une législation nationale correspondante dans le code de procédure pénale. Saint-Marin envisage également d'accroître ses efforts afin d'améliorer la coopération policière et judiciaire internationale; dans ce contexte, le pays envisage de signer et ratifier les traités du Conseil de l'Europe d'entraide judiciaire en matière pénale³ et d'extradition⁴.

41. Bien que Saint-Marin n'ait encore ratifié ni la Convention de Strasbourg⁵, ni la Convention des Nations Unies de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes [ci-après la Convention de Vienne]⁶, le pays a pris des mesures pour incriminer le blanchiment de l'argent en adoptant la loi N°123/1998 contre le blanchiment de l'argent et l'usure [Loi 123], qui a introduit le délit de blanchiment de capitaux dans le code pénal à l'Article 199 bis.

² Saint-Marin a signé la Convention de Strasbourg le 16 novembre 1995 et l'a ratifiée le 12 octobre 2000.

³ Saint-Marin a signé la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale le 29 septembre 2000.

⁴ Saint-Marin a signé la Convention européenne d'extradition le 29 septembre 2000.

⁵ Cf. note 2.

⁶ Saint-Marin a signé la Convention de Vienne le 10 octobre 2000 et y a adhéré le même jour.

42. Le champ d'application du délit de blanchiment de capitaux de l'Article 199 bis du code pénal est étendu: il pénalise toute personne qui cache, substitue, transfère, coopère ou intervient afin que d'autres personnes puissent cacher, substituer ou transférer de l'argent obtenu par d'autres, dans le but de cacher sa véritable origine découlant de la commission d'une infraction qui n'est pas commise par négligence et ne constitue pas une contravention, alors que cette personne sait que ou qu'il est évident que cet argent en est le produit. La loi pénalise également les personnes qui utilisent, coopèrent ou interviennent afin d'obtenir l'usage, dans des activités économiques ou financières, d'argent obtenu par autrui à l'aide de la commission d'une infraction qui n'est pas commise par négligence et ne constitue pas une contravention, alors que cette personne sait que ou qu'il est évident que cet argent en est le résultat. Les infractions principales en vertu de l'Article 199 bis comprennent toute infraction pénale intentionnelle, à savoir les infractions pénales qui ne sont pas commises par négligence ou constituent une contravention par nature. La liste des infractions principales est par conséquent une liste ouverte. Les évaluateurs ont été informés que les infractions fiscales constituent également des infractions principales, pour autant que les dettes fiscales et les amendes administratives y relatives n'aient pas été payées auparavant, car ce paiement éteint la possibilité de punir cette infraction. Le blanchiment de "fonds propres" est exclu du champ de l'infraction, étant donné que le texte fait référence à "l'argent obtenu par d'autres". L'infraction de blanchiment de capitaux reste punissable même si l'infraction principale a été commise dans une juridiction étrangère, pour autant que le fait constituant l'infraction principale puisse être invoqué pénalement à Saint-Marin. Les évaluateurs relèvent qu'aucune condamnation n'a été prononcée jusqu'à présent en vertu titre de l'Article 199 bis du code pénal. Les évaluateurs recommandent de prendre en considération l'introduction du blanchiment de capitaux par négligence. La possibilité d'introduire une responsabilité pénale pour les sociétés mérite aussi d'être prise en considération.

43. L'Article 147 du code pénal prévoit la confiscation en général. Normalement, la confiscation est la conséquence d'une condamnation dans le cadre d'une infraction et s'applique aux "instruments" et aux objets destinés à être employés comme "instruments" de l'infraction et appartenant au coupable. Elle s'applique aussi aux choses qui représentent le prix, le produit ou "le profit" de l'infraction. Des dispositions spéciales en matière de confiscation s'appliquent aux infractions de blanchiment de capitaux en vertu de l'Article 3 de la Loi 123, lequel prévoit que la condamnation au titre de l'infraction prévue à la Loi 123 entraîne la confiscation de l'argent et des autres biens et produits de l'infraction, sans préjudice des autres dispositions du code pénal en matière de confiscation. Les évaluateurs ont été informés que les biens acquis à l'aide de capitaux découlant d'une infraction pénale sont également soumis à confiscation, pour autant qu'un lien suffisant puisse être établi avec l'infraction principale. Lorsque la confiscation n'est pas possible, le juge impose au criminel l'obligation de verser une somme d'argent équivalant à la valeur des produits. La confiscation liée au blanchiment de capitaux peut donc se fonder sur les biens et sur la valeur.

44. La Loi anti-blanchiment de capitaux ne prévoit pas de dispositions spéciales en matière de mesures provisoires. Les dispositions d'application sont donc les dispositions générales du code de procédure pénale. Les dispositions spécialement signalées aux évaluateurs dans ce contexte sont les Articles 59 (arrestation et saisie), 68 (dépistage) et 78 (saisie) du code de procédure pénale. Les mesures coercitives nécessitent un mandat du juge ou du commissaire juridique en vertu de l'Article 53 du code de procédure pénale. Les décisions concernant l'arrestation et la saisie peuvent être attaquées dans les dix jours de la notification ou de l'exécution; toutefois, en cas d'urgence, la police peut saisir les *corpus delicti*, "instruments" et objets y relatifs. Ces saisies sont notifiées dans les 48 heures à un commissaire juridique, qui doit valider la mesure dans les 96 heures qui suivent, à défaut la mesure est censée révoquée. Ces mesures permettent d'identifier, repérer et évaluer les avoirs sujets à confiscation.

45. Pour ce qui est de la coopération internationale, Saint-Marin n'a pas encore ratifié⁷ les Conventions de Strasbourg et de Vienne, ni la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière

⁷ Cf. notes 2 et 6.

pénale⁸, ni la Convention européenne en matière d'extradition⁹. Les évaluateurs ont été informés que Saint-Marin cherche à adhérer à la Convention de Vienne le plus vite possible et que si cela n'est pas encore fait ce n'est pas par manque de volonté, mais à cause des faibles ressources humaines disponibles. Il a été noté à ce sujet que Saint-Marin n'est membre des Nations Unies que depuis 1992.

46. Toutefois, Saint-Marin peut coopérer avec d'autres pays sur la base de traités bilatéraux ou de la réciprocité. Il existe des traités bilatéraux d'extradition avec quelques États, dont les États-Unis, la Belgique, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la France et l'Italie. Tous ces traités, hormis celui avec l'Italie, adoptent "l'approche de liste" pour les infractions passibles d'extradition. L'extradition pour blanchiment de capitaux n'apparaît pas possible. Le traité avec le Royaume-Uni contient une disposition laissant l'extradition à l'appréciation du pays requis pour d'autres infractions ne figurant pas sur la liste, pour autant que l'infraction soit passible d'extradition, conformément aux lois des deux États. Les traités avec l'Italie et la France contiennent également des dispositions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale, mais ils ne portent pas spécialement sur le blanchiment de capitaux.

47. En l'absence de traités bilatéraux ou multilatéraux d'entraide, les autorités judiciaires de Saint-Marin peuvent fournir une aide générale d'enquête en matière pénale à d'autres États, à condition de recevoir le feu vert des autorités politiques, lesquelles, en l'absence de traité ou d'un autre accord, se livrent à une évaluation politique avant d'accepter ou de refuser la requête. Une position identique existe pour ce qui concerne l'extradition: en l'absence d'un traité d'extradition, une personne peut néanmoins être extradée vers le pays requérant, moyennant l'autorisation de l'autorité politique. Toutefois, l'extradition de ressortissants nationaux est généralement interdite, sauf disposition contraire expresse d'un traité. En ce qui concerne les traités actuels, l'extradition des ressortissants nationaux n'est interdite que dans le traité signé avec l'Italie, mais dans ce cas, il y a une obligation de poursuite. Dans les autres traités, l'extradition de ressortissants nationaux est discrétionnaire; dans le cas de la France, il y a obligation de poursuite lorsque l'extradition est refusée.

48. Les autorités de Saint-Marin peuvent également apporter une aide judiciaire aux États étrangers qui demandent la présentation et la saisie de documents d'établissements financiers, de personnes morales et physiques, la perquisition des bureaux ou domiciles de ces personnes. Cette aide est également possible lorsque l'État étranger cherche à identifier, geler, saisir et confisquer les produits du blanchiment de capitaux, d'une infraction principale ou de biens dont la valeur correspond à celle de ces produits. En ce qui concerne la confiscation, Saint-Marin ne peut coopérer à l'exécution d'ordres de confiscation que s'ils s'appuient sur une condamnation. Saint-Marin ne dispose pas cependant des moyens juridiques de partager avec un autre pays les avoirs confisqués dans le cadre d'une enquête menée en collaboration, ni des moyens juridiques de recevoir des avoirs communs d'un autre pays.

49. Les autorités de Saint-Marin peuvent transmettre, spontanément et sur demande, des informations aux autorités étrangères compétentes concernant les transactions douteuses. Ces informations transitent par le bureau de surveillance bancaire (Office of Banking Supervision: OBS) pour aboutir aux unités de renseignement financier des autres États qui font l'objet d'un Mémorandum d'accord conclu entre eux. Même si le libellé de l'Article 10(4) de la Loi 123 prévoit explicitement que le bureau de surveillance bancaire peut collaborer "avec les autorités de surveillance des autres États afin de faciliter mutuellement la prévention ou la lutte contre le blanchiment de capitaux", les autorités de Saint-Marin ont donné l'assurance¹⁰ aux évaluateurs que l'OBS peut échanger des

⁸ Cf. note 3.

⁹ Cf. note 4.

¹⁰ Une telle assurance a été donnée durant la visite sur le terrain, mais dans ses commentaires sur le projet de rapport, le gouvernement de Saint-Marin n'a pas pu accepter la formulation ci-dessus, puisque celle-ci affirme que l'OBS dispose déjà de la capacité d'échanger les informations avec toute unité de renseignement financier étrangère. En conséquence, l'équipe d'évaluation a ajouté une nouvelle recommandation au rapport

informations avec ces unités de renseignement financier étrangères, sans fonction de contrôle sur les banques, mais avec une fonction de contrôle sur les activités anti-blanchiment. Les évaluateurs ont recommandé l'adoption d'un amendement législatif afin de rendre la chose incontestable.

50. Du côté préventif, la Loi 123 impose à tous les établissements de crédit et financiers¹¹, bancaires ou non, soumis au contrôle de l'OBS ("intermédiaires autorisés"), l'obligation d'identifier les clients au moment d'ouvrir un compte, d'accepter des dépôts ou de nouer des relations d'affaires avec eux (y compris pour la location de coffres), de transférer ou d'utiliser des instruments de paiement d'un montant excédant 30 millions ITL, ou en cas de transactions inférieures à ce seuil effectuées sur un laps de temps déterminé, mais qui sont considérées comme faisant partie d'une seule transaction. Si ces transactions sont effectuées pour le compte d'un tiers, ce dernier doit être identifié. Les données d'identification des clients et les données se rapportant aux transactions susmentionnées doivent être enregistrées et conservées pendant 5 ans. De plus, les "intermédiaires autorisés" sont légalement tenus de faire rapport des transactions douteuses à l'OBS. La Loi 123 prévoit également une limite à l'utilisation d'espèces puisque les transactions excédant 30 millions ITL (15.500 euros) doivent s'effectuer via les "intermédiaires autorisés". Selon l'Article 10 de la Loi 123, l'OBS jouit de pouvoirs de contrôle sur le secteur bancaire. Il est responsable, en tant que tel, du respect des règlements anti-blanchiment de capitaux, entre autres choses. Il peut également émettre des circulaires d'application de la Loi 123. La Circulaire N°26 de l'OBS, émise le 27 janvier 1999, précise ainsi les obligations de "diligence accrue" de la part des "intermédiaires autorisés", en particulier pour ce qui est de l'identification des clients, de l'enregistrement et de la conservation, du rapport de transactions douteuses et de l'émission de traites et de chèques. Parmi les sanctions prévues en cas de non respect des obligations de "diligence accrue" prévues par la Loi 123, l'OBS peut imposer des amendes administratives.

51. En matière de surveillance, l'OBS est la principale autorité de contrôle responsable de l'application de la Loi 123. En cette qualité, elle est habilitée à effectuer des inspections générales et sectorielles dans tous les établissements de crédit et financier dont elle a la surveillance, y compris les inspections liées à l'application des règlements anti-blanchiment. Compte tenu des nombreuses fonctions de l'OBS dans le cadre de la législation en vigueur, les évaluateurs estiment qu'il s'avère nécessaire de renforcer cet organisme, surtout en vue de créer une unité spéciale responsable des inspections anti-blanchiment. L'OBS est également l'organisme qui reçoit les déclarations de soupçon et il est obligé, en tant que tel, en vertu de la Loi 123, de rapporter au Tribunal civil et pénal tous les faits pouvant constituer une infraction au titre de cette loi. L'OBS a le devoir de s'assurer que la déclaration de soupçon est "dûment fondée" et d'obtenir des informations supplémentaires pour ses enquêtes. Depuis 1996¹², l'OBS a reçu 5 déclarations de soupçon, qui ont toutes été reçues cependant après l'entrée en vigueur de la Loi 123 (janvier 1999). Trois de ces déclarations de soupçon sont susceptibles d'être transmises aux autorités judiciaires. Aucune condamnation pour blanchiment de capitaux n'a encore été prononcée à Saint-Marin et aucun produit n'a été confisqué. Les évaluateurs considèrent que les fonctions multiples de l'OBS l'empêchent de remplir efficacement son rôle d'unité de renseignement financier. Il y a lieu dès lors soit de mettre sur pied une unité de renseignement financier distincte, soit de renforcer les pouvoirs et ressources de l'OBS en ce qui concerne ses fonctions de lutte contre le blanchiment de capitaux.

afin de s'assurer que Saint-Marin "lève tous les obstacles à l'échange d'informations de l'OBS avec toute unité de renseignement financier étrangère, même en l'absence d'une fonction de contrôle sur les banques."

¹¹ Le secteur non financier n'est pas couvert par la Loi 123. Les compagnies d'assurance ne sont donc pas soumises au contrôle de l'OBS, mais toutes celles qui sont actives à Saint-Marin des filiales étrangères (italiennes) et sont soumises à la surveillance italienne à travers leur maison mère. Il n'y a pas de casinos à Saint-Marin.

¹² Le décret N°71 de mai 1996 impose aux établissements de crédits et financiers soumis au contrôle de l'OBS de "faire rapport, dans des circonstances spécifiques, des transactions" effectuées en espèces ou à l'aide d'instruments au porteur excédant 80 millions ITL.

52. Du côté de l'application de la loi, les trois agences chargées de faire appliquer la loi ne semblent pas suffisamment impliquées dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et semblent adopter dans ce contexte une attitude passive. Les pouvoirs de police ne sont pas particulièrement conçus pour aider les enquêtes financières et il semble y avoir des problèmes de coordination, aucune agence spécifique n'ayant été désignée pour s'occuper du blanchiment de capitaux.

53. À la lumière de ce qui précède, les évaluateurs estiment que, dans l'ensemble, le système anti-blanchiment à Saint-Marin repose sur une base législative solide, mais n'a donné jusqu'à présent que des résultats limités en termes de nombre de déclarations de soupçon (5 au total, dont 3 susceptibles d'être transmises aux autorités judiciaires). Ces résultats limités sont en partie dus à l'adoption récente de la législation en la matière à Saint-Marin, ainsi qu'au niveau trop élevé du soupçon requis pour déclencher une déclaration de soupçon, au travail de renseignement financier limité et à l'attitude réactive des autorités répressives sur le terrain de la criminalité économique. La coopération internationale, toujours soumise au contrôle politique dans le domaine de l'entraide ne reposant pas sur un traité, est entravée par la non-adhésion de Saint-Marin aux traités multilatéraux et par le petit nombre de traités bilatéraux. Les autorités de Saint-Marin doivent dresser un bilan des dispositions, mécanismes et moyens juridiques tels qu'ils existent dans l'actuel régime de lutte contre le blanchiment de l'argent. De nombreux éléments sont en place pour lutter contre le blanchiment, mais il reste à prendre des mesures positives dans chaque secteur pour développer un système qui fonctionne dans son ensemble, tant pour répondre aux défis auxquels Saint-Marin est confronté que pour se conformer pleinement aux normes internationales applicables. De ce point de vue, les évaluateurs se félicitent de la ratification récente¹³ par Saint-Marin de la Convention de Strasbourg.

Ukraine

54. Une équipe d'examineurs du PC-R-EV, accompagnés par des collègues du Groupe d'action financière (GAFI), s'est rendue en visite en Ukraine du 22 au 25 mai 2000.

55. Il s'avère que les activités criminelles en Ukraine ont en majeure partie des motifs financiers. La consommation de drogue augmente, mais l'Ukraine demeure avant tout un pays de transit, en raison de sa situation géographique au centre de l'Europe. On distingue globalement trois principaux domaines d'activité criminelle générant des profits illégaux : le trafic (de drogue, d'êtres humains et d'armes) ; la fraude, notamment la fraude fiscale et la manipulation illégale du processus de privatisation ; et la corruption. Il apparaît que les crimes sont commis principalement par des groupes plutôt que par des individus isolés. La lutte contre le crime organisé figure parmi les priorités essentielles des services répressifs.

56. L'Ukraine est très vulnérable à l'égard du blanchiment de capitaux. Un certain nombre de mesures limitées ont été prises, mais il reste encore beaucoup à faire pour créer un système anti-blanchiment. De graves insuffisances existent actuellement dans tous les secteurs. Parmi celles-ci, la principale est l'absence de loi anti-blanchiment préventive et exhaustive.

57. L'économie repose essentiellement sur les paiements en espèces, l'emploi de moyens de paiement non monétaires étant limité. Cette situation expose l'Ukraine à la phase de placement du processus de blanchiment de capitaux. C'est pourquoi les premiers efforts de ce pays en matière de lutte contre le blanchiment se sont concentrés sur les banques d'affaires, avec la mise au point d'un certain nombre de règles pour l'identification des clients. On constate en outre une vulnérabilité évidente à l'égard de la phase de placement au niveau des bureaux de change (dont le nombre exact n'est pas connu, mais peut être estimé à environ 5000) et des casinos, auxquels sont rattachés des services de transfert d'argent et de change. On ignore quel est le nombre de casinos. Au moment de la

¹³ Cf. également note 6.

visite, les casinos n'ont été soumis à aucun système d'enregistrement ou d'autorisation. Les autorités ukrainiennes ont expliqué que le blanchiment de capitaux se fait fréquemment au moyen de « paiements » effectués par des sociétés-écrans, dans le cadre de contrats fictifs avec des entreprises étrangères fictives, et par l'intermédiaire de banques offshore. Ces capitaux sont souvent réinvestis en Ukraine, dans le cadre du processus de privatisation. L'achat de biens immobiliers et de voitures de luxe est une autre méthode employée dans la phase d'intégration du processus de blanchiment de capitaux.

58. De l'avis général, une partie importante des capitaux qui quittent l'Ukraine sont des impôts impayés, la fraude étant facilitée par le recours à des sociétés-écrans. En revanche, les examinateurs n'ont pu établir avec la même clarté dans quelle mesure les différentes autorités compétentes ont étudié de façon précise l'importance et les mouvements des fonds illicites issus d'infractions n'étant pas liées aux revenus mais qui procurent des avantages financiers considérables. Les examinateurs ont constaté que les autorités ukrainiennes ont actuellement une connaissance incomplète du problème du blanchiment de capitaux dans leur pays. De nombreuses instances tentent d'élaborer des réponses à la menace du blanchiment, sans connaître réellement le problème dans toutes ses dimensions. Aussi les examinateurs recommandent-ils vivement que l'on envisage d'organiser, comme première étape, un séminaire pour tous les responsables concernés au sein des ministères, des instances de réglementation et des banques, ainsi qu'à l'intention des procureurs et des enquêteurs, afin d'améliorer la connaissance des méthodes employées par les criminels pour blanchir de l'argent en Ukraine et pour transférer des capitaux sur des comptes à l'étranger.

59. Sur le plan juridique, l'Ukraine a signé et ratifié la Convention de 1998 des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (Convention de Vienne), entrée en vigueur en 1991, ainsi que la Convention du Conseil de l'Europe de 1990 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (Convention de Strasbourg), entrée en vigueur le 1^{er} mai 1998. Les examinateurs ont été informés que ces deux conventions sont directement applicables en droit ukrainien. Des préoccupations ont néanmoins été exprimées quant au fait que la législation nationale n'a pas été mise en conformité avec ces conventions parallèlement à leur entrée en vigueur ; des travaux sont en cours pour compléter les conventions par de nouvelles lois au niveau national. À la suite de la ratification de la Convention de Vienne, l'Article 229(12) du Code Pénal, qui criminalise le blanchiment d'argent issu du trafic de drogue, a été adopté en 1995. Des enquêtes ont été menées dans des affaires de blanchiment d'argent lié au trafic de drogue, mais il n'y a pas eu de condamnations. Un nouvel article contenu dans le projet de Code Pénal vise à étendre le champ des infractions principales dont les produits sont susceptibles de faire l'objet d'enquêtes et de poursuites pour blanchiment d'argent. Les examinateurs appellent à adopter rapidement une telle disposition ; il est important que celle-ci couvre tous les aspects matériels de l'infraction, comme le prévoient les conventions internationales existantes. Il serait utile de réexaminer l'élément intentionnel de l'infraction à la lumière de l'expérience recueillie avec les dispositions en vigueur. En ce qui concerne l'attribution de la qualification pénale, il y a lieu d'envisager également un élément intentionnel fondé sur des soupçons plausibles et assorti de sanctions moins lourdes. Il faudrait réfléchir aussi à l'opportunité d'adopter, comme le prévoit la Convention de Strasbourg, la notion de blanchiment de capitaux non intentionnel.

60. Les examinateurs ont été informés qu'un certain nombre de confiscations ont été menées avec succès, mais il ne leur a pas été indiqué clairement quels étaient les motifs et l'importance de ces mesures. Les examinateurs sont d'avis que les autorités ukrainiennes devraient amender avec soin le régime de confiscation afin qu'il permette avec certitude de confisquer à la fois les produits (au sens large que la Convention de Strasbourg donne à ce terme) et les instruments des infractions. Le dispositif de confiscation ne doit pas pouvoir être déjoué en transférant les produits d'une infraction à des tiers. Il doit être possible d'ordonner des confiscations en valeur.

61. Selon les informations transmises aux examinateurs, les autorités ukrainiennes ont ordonné avec succès un certain nombre de mesures provisoires dans des affaires pénales. On note toutefois qu'aucune mesure provisoire n'a été prise dans le cadre des 39 enquêtes ouvertes au sujet d'affaires de

blanchiment d'argent provenant du trafic de drogue. Les examinateurs sont d'avis que le régime des mesures provisoires demande lui aussi à être amendé afin que l'on dispose de toutes les dispositions juridiques nécessaires pour identifier, dépister et saisir des biens, ainsi que pour geler des comptes bancaires, en vue de confisquer des produits d'infraction conformément à la définition large que la Convention de Strasbourg donne à ce terme.

62. Il est instamment recommandé que le système préventif prévoie la criminalisation de l'omission de notification ou de dénonciation. D'autre part, on examinera attentivement l'opportunité d'adopter le principe de responsabilité pénale des personnes morales.

63. Les multiples instruments juridiques internationaux signés au cours d'une période relativement courte par l'Ukraine et le nombre croissant d'accords bilatéraux conclus par ce pays témoignent de la volonté des autorités ukrainiennes de coopérer au niveau international. Actuellement, l'entraide dans les affaires de blanchiment d'argent se limite aux affaires liées au trafic de drogue ; aussi est-il vivement recommandé d'établir rapidement une définition plus large de l'infraction de blanchiment d'argent notamment dans le contexte de la coopération internationale. À cet égard, il serait notamment utile que les autorités ukrainiennes inscrivent dans leur législation une procédure d'application des ordonnances étrangères de confiscation pour le cas où la mise en œuvre de la Convention de Strasbourg donnerait lieu à des problèmes.

64. Le dispositif de prévention ukrainien est très loin de satisfaire aux principes énoncés dans les 40 recommandations du GAFI et dans la Directive de l'Union européenne du 10 juin 1991, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux (91/308/CEE). Il est essentiel que l'Ukraine démontre sa volonté politique de combattre le blanchiment d'argent en adoptant rapidement une loi exhaustive contre le blanchiment, conforme aux normes du GAFI, et qu'un système de prévention devienne pleinement opérationnel sous peu. Actuellement, les banques et autres principaux acteurs du secteur financier ne sont pas tenus de détecter ni de déclarer des transactions suspectes. De fait, le dépistage de telles transactions ne figure pas actuellement pas parmi les priorités des banques.

65. Un projet de loi préventive a été présenté aux examinateurs, mais le calendrier de sa mise en œuvre n'a pas été précisé. La même incertitude régnait quant à savoir si le projet en question était la version définitive. En tout état de cause, cette loi s'appliquerait à un large éventail de personnes morales et physiques menant des « opérations financières », aux termes de la définition. Les examinateurs recommandent vivement d'inclure dans cette loi un système de notification obligatoire pour les transactions suspectes, sans aucun seuil monétaire.

66. Il y a encore beaucoup à faire pour accroître la coopération du secteur financier, afin que la loi préventive ne bute pas sur une observation insuffisante, comme cela a semble-t-il été le cas du système de notification de mouvements d'espèces suspects mis en place dans le cadre de la loi de 1993 sur les principes de lutte contre le crime organisé. Les examinateurs estiment que la mise au point d'une approche de partenariat entre les autorités et le secteur financier sera essentielle pour le succès de la lutte contre le blanchiment d'argent en Ukraine. Pour favoriser ce processus, il est nécessaire d'établir des dispositions juridiques claires, qui protègent les établissements financiers et leur personnel vis-à-vis d'une éventuelle responsabilité pénale ou civile en liaison avec des notifications faites de bonne foi ; il faut également concevoir des systèmes assurant une communication efficace dans les deux sens. Un système de contrôle du respect des obligations anti-blanchiment doit être mis en place (dans les secteurs où des autorités de contrôle existent) et doté d'inspecteurs sensibilisés à la menace que représente le blanchiment d'argent. La réglementation et le contrôle des obligations anti-blanchiment s'appliquant aux bureaux de change et aux casinos doivent faire l'objet d'un examen poussé.

67. Des mesures visant à mettre un terme à l'ouverture de comptes anonymes ont été prises en 1998 au moyen d'un décret présidentiel annulant un décret antérieur qui autorisait les résidents et les non-résidents à tenir des comptes anonymes. Les comptes à numéro sont autorisés, mais on ignore

leur nombre. Les autorités ukrainiennes devront se pencher sur le fait que, lorsque la loi préventive aura été adoptée, les procédures exhaustives de contrôle visant à identifier les transactions suspectes pourront être largement contrées par l'utilisation de comptes à numéro. En outre, les obligations d'identification des clients et de conservation des enregistrements pour l'ouverture de comptes normaux ne s'appliquent actuellement qu'aux banques ; ces principes doivent être élargis à tous les établissements financiers. Des dispositions formelles doivent être adoptées pour s'assurer qu'il est procédé à une vérification du propriétaire effectif lors de toute ouverture de compte (et de toute transaction).

68. Les examinateurs estiment nécessaire d'instaurer un contrôle plus strict de l'octroi d'autorisations aux banques et aux bureaux de change ; ils recommandent vivement d'inscrire dans la procédure d'autorisation l'obligation de vérifier l'origine du capital primitif. La Banque nationale d'Ukraine doit avoir le pouvoir de retirer une autorisation lorsqu'un acte de blanchiment d'argent ou une infiltration criminelle ont été établis. Les autorités ukrainiennes souhaiteront également s'assurer de l'existence d'un système adéquat pour empêcher une mainmise criminelle sur les casinos. Eu égard aux préoccupations exprimées vis-à-vis des examinateurs au sujet de l'utilisation de sociétés-écrans et de sociétés-coquilles pour blanchir des capitaux, le système d'octroi d'autorisations aux entreprises doit de toute urgence être examiné en vue de renforcer le dispositif de contrôle.

69. Plusieurs organismes répressifs exercent des compétences dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Certains d'entre eux, dont l'administration des impôts, travaillent assidûment sur le problème du blanchiment, comme en témoigne leurs priorités et projets ainsi qu'un certain nombre de modestes succès. Toutefois, l'actuelle absence de condamnations et de sanctions dans les affaires de blanchiment d'argent issu du trafic de drogue montre que l'application de la loi n'a pas apporté à ce jour une réponse efficace à la menace globale du blanchiment de capitaux. Il est urgent que l'Ukraine remporte quelques succès dans le cadre de poursuites et d'ordonnances de confiscation concernant des affaires de blanchiment d'argent liées à des activités criminelles traditionnelles et au crime organisé. Les enquêtes et poursuites portant sur de graves actes de criminalité financière doivent bénéficier d'un niveau adéquat de priorité. Il convient d'identifier et d'écartier tous les obstacles aux procédures d'enquête qui résultent inutilement du secret bancaire. Les procureurs et les enquêteurs ont besoin d'améliorer leur connaissance des techniques de blanchiment de capitaux, mais aussi de convenir d'une position commune en ce qui concerne le niveau minimum de preuve requis pour lancer des poursuites pour blanchiment d'argent ; ils doivent également bénéficier de davantage de formation et d'aide dans le domaine des techniques d'enquête financière.

70. En l'absence de cellule de renseignements financiers (FIU), les efforts déployés par l'Ukraine pour combattre le blanchiment de capitaux ne s'articulent pas autour d'une instance centrale et unique. Aussi la communication et la coordination entre les organes répressifs sont-elles insuffisantes. La création d'une FIU sera donc essentielle pour le succès global de la lutte de l'Ukraine contre le blanchiment de capitaux. Il faudra que la FIU remplisse les conditions requises pour pouvoir adhérer au Groupe Egmont, et se porte candidate à l'adhésion le moment venu. Sa création doit être mise à l'étude immédiatement, et l'on envisagera d'en faire un organisme polyvalent. Le processus de mise en œuvre de la loi dans son ensemble doit être amorcé avant son entrée en vigueur ; en outre, il est recommandé d'établir un organe de coordination à un niveau de responsabilité suffisamment élevé, qui rassemblera tous les principaux acteurs du système anti-blanchiment, pour élaborer ensemble un plan d'action.

71. En appliquant ces recommandations sans tarder, les autorités ukrainiennes pourront progresser dans la voie du redressement des insuffisances actuelles et de la mise en conformité avec les normes internationales.

ANNEXE C

RÉSUMÉS DES ÉVALUATIONS MUTUELLES EFFECTUÉES PAR LE GROUPE DES AUTORITÉS DE CONTRÔLE BANCAIRE DES CENTRES EXTRATERRITORIAUX (OGBS)

Jersey

1. Jersey est doté d'un solide arsenal législatif et réglementaire et de pratiques administratives pour lutter contre le blanchiment de capitaux. Les autorités affichent leur volonté politique de faire en sorte que leurs institutions financières en régime d'extraterritorialité et les prestataires de services professionnels associés maximisent leurs moyens de défense contre le blanchiment de capitaux et elles coopèrent efficacement dans les enquêtes internationales sur les fonds d'origine criminelle. Les normes établies par Jersey sont en conformité presque intégrale avec les Quarante Recommandations du GAFI, moyennant des changements nécessaires dans quelques domaines résiduels, leur conformité sera totale.

2. Jersey a ratifié la Convention de Vienne contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes en 1997 et en 1999, l'île a étendu le champ d'application de sa législation anti-blanchiment à toutes les infractions pénales graves. Jersey est désormais largement aligné sur le système juridique en vigueur au Royaume-Uni, mais ce système y est relativement récent et, dans une certaine mesure, Jersey est un territoire en transition. Les infractions de blanchiment de capitaux ont une large portée et couvrent tout un éventail d'infractions (toutes les infractions passibles d'une peine maximale de plus d'un an d'emprisonnement). Il existe une obligation de déclaration des opérations suspectes, confortée par des mesures efficaces pour empêcher d'informer le client et pour apporter les protections nécessaires à ceux qui établissent les déclarations. Il n'y a pas de législation sur le secret bancaire et la législation anti-blanchiment et d'autres textes pertinents prévalent sur l'obligation de confidentialité. L'équipe d'évaluation a noté que la loi de 1999 prévoit une obligation de déclarer les opérations suspectes, mais à un niveau semble-t-il moins contraignant que l'ancienne loi relative aux stupéfiants et au terrorisme. Le rapport recommande à Jersey d'imposer une obligation directe et sans ambiguïté de déclaration dans tous les cas impliquant des activités criminelles. La loi de 1999 attribue en outre aux autorités de Jersey de larges prérogatives en vue de la confiscation d'actifs d'origine criminelle. L'équipe d'évaluation approuve l'intention des autorités de renforcer encore ces pouvoirs afin de satisfaire aux exigences de la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime. Jersey devrait aussi envisager de renforcer ses pouvoirs de confiscation d'importations d'espèces suspectes.

3. Les évolutions législatives récentes ont levé les principales contraintes pesant sur la coopération entre Jersey et d'autres juridictions et les autorités de Jersey peuvent désormais se prévaloir d'un bon bilan en matière de coopération pour des demandes d'entraide étrangères sur le plan réglementaire aussi bien que pénal. Le large éventail d'infractions principales prévu par la loi de Jersey empêche l'obligation de « double qualification pénale » d'entraver la coopération, y compris dans les affaires d'infractions fiscales. Pour permettre une transmission plus immédiate des renseignements aux autorités étrangères, le rapport recommande d'abroger la disposition de la loi de 1999 qui subordonne la transmission de renseignements à l'étranger à l'autorisation du Procureur général. Les services opérationnels sont aussi invités à élargir leurs contacts internationaux et à signer plus de mémorandums d'accord avec leurs principaux partenaires.

4. Jersey ne semble pas avoir totalement réussi à effectuer de façon volontariste des enquêtes en matière de blanchiment et les exemples d'ouverture d'enquêtes dans l'île sont rares. La création d'une nouvelle brigade financière, dotée de nouvelles ressources, est une excellente occasion de mettre en œuvre une nouvelle stratégie opérationnelle volontariste – en associant les compétences de la police, des douanes et des autorités de tutelle. Cette stratégie devrait passer par une analyse plus efficace des renseignements financiers dont disposent les autorités et par une coopération plus étroite avec d'autres

juridictions. Les autorités doivent apporter suffisamment de ressources pour s'assurer que cette stratégie peut être mise en œuvre efficacement.

5. Le système de réglementation financière est complet et efficace. L'Ordonnance de 1999 sur le blanchiment de capitaux instaure des normes rigoureuses et les applique à un très large éventail d'institutions financières et de prestataires de services professionnels. Les instructions relatives au blanchiment édictées par la Financial Services Commission (FSC) donnent des conseils clairs au secteur financier sur les risques que les blanchisseurs font peser sur les institutions. La FSC accélère ses activités de contrôle de la conformité avec la législation sur le blanchiment et affirme sa visibilité parmi auprès des institutions placées sous sa tutelle. Elle peut employer toute une panoplie de sanctions en cas de non-respect de la réglementation, même si Jersey devrait envisager de compléter cet arsenal par un pouvoir d'appliquer des amendes administratives.

6. La culture du secteur financier de Jersey en matière de respect de la réglementation – si l'on en juge principalement à l'aune du nombre et du schéma des déclarations d'opérations suspectes – semble nuancée. La majorité des déclarations sont transmises par un petit nombre d'institutions – généralement des succursales de banques britanniques. Les autorités doivent consacrer plus d'efforts à l'analyse des renseignements cumulés fournis par ces déclarations et utiliser ces renseignements pour orienter leur action réglementaire et coordonner leurs initiatives de sensibilisation aux problèmes du blanchiment.

7. Les autorités de Jersey proposent de durcir la réglementation dans les secteurs des sociétés et des fiducies qu'elles considèrent comme le plus vulnérable au blanchiment de capitaux. Le rapport soutient fortement les projets des autorités visant à réglementer, soumettre à un agrément et contrôler les prestataires de services aux sociétés et de services fiduciaires. Ces mesures placent Jersey aux avant-postes des efforts internationaux pour prévenir les utilisations abusives des structures sociétaires à des fins criminelles. Pour que cette loi parvienne à réduire l'ampleur du recours aux prestataires de services aux sociétés et autres intermédiaires financiers à des fins de blanchiment de capitaux, les autorités doivent remédier à une lacune importante de leur dispositif. Dans les mécanismes d'apport d'affaires dans lesquels le propriétaire est représenté par un intermédiaire réglementé – comme un prestataire de services aux sociétés ou un comptable – il y a en effet des circonstances dans lesquelles une institution financière n'est pas tenue de vérifier l'identité du propriétaire réel des fonds. Selon les évaluateurs, cela peut constituer une grave défaillance du dispositif et le rapport propose aux autorités d'imposer à toutes les institutions financières de Jersey une obligation impérieuse de connaître le propriétaire réel des fonds avec lesquels elles opèrent.

8. Les évaluateurs considèrent que les autorités de Jersey ont bâti un dispositif complet de lutte contre le blanchiment de capitaux dont la réussite sera mesurée par l'efficacité de son application et que l'adoption des propositions contenues dans ce rapport permettra à l'île de se conformer aux normes internationales les plus rigoureuses. Enfin, l'équipe d'évaluation tient à renouveler ses remerciements aux autorités de l'île pour la façon constructive avec laquelle elles ont participé au processus d'évaluation mutuelle.

Guernese

9. Le Bailliage de Guernese, qui comprend Guernese, Aurigny et Sercq, est désormais doté d'un solide arsenal législatif et réglementaire et de pratiques administratives pour lutter contre le blanchiment de capitaux. L'introduction au début de l'année 2000 (à la suite de la mission d'évaluation) de textes législatifs et réglementaires de lutte contre le blanchiment couvrant toutes les infractions pénales a marqué un pas en avant considérable. Par les mesures qu'elles ont prises pour dissuader et détecter le blanchiment de capitaux, les autorités ont affiché leur volonté politique de faire en sorte que leurs institutions financières en régime d'extraterritorialité et les prestataires de services professionnels associés maximisent leurs moyens de défense contre les fonds d'origine

criminelle. Les autorités sont en outre déterminées à coopérer efficacement dans les enquêtes internationales sur les fonds d'origine criminelle. Même si les normes établies par Guernesey sont en conformité presque intégrale avec les Quarante Recommandations du GAFI, il existe un certain nombre de domaines importants dans lesquels des changements appropriés permettraient de respecter ces normes sans ambiguïté.

10. Ce dispositif anti-blanchiment couvrant toutes les infractions pénales est néanmoins très récent et, à certains égards, Guernesey est un territoire en transition. Les infractions de blanchiment de capitaux ont une large portée et couvrent toutes les infractions passibles de sanctions – y compris la fraude fiscale. Le système de déclaration des opérations suspectes est conforté par des mesures efficaces pour empêcher d'informer le client et pour apporter les protections nécessaires à ceux qui établissent les déclarations. Il n'y a pas de législation sur le secret bancaire et la législation anti-blanchiment et d'autres textes pertinents prévalent sur l'obligation de confidentialité. L'équipe d'évaluation a noté que la nouvelle loi prévoit une obligation de déclarer les opérations suspectes, plutôt qu'une obligation directe de déclaration. Cela ouvre la porte à un argument de défense vis-à-vis des infractions de blanchiment dans des situations dans lesquelles une déclaration a été effectuée. Le rapport d'évaluation recommande aux autorités d'imposer une obligation directe et sans ambiguïté de déclaration dans tous les cas impliquant des activités criminelles.

11. Les évolutions législatives récentes ont levé les principales contraintes pesant sur la coopération entre Guernesey et d'autres juridictions et les autorités de Guernesey peuvent désormais se prévaloir d'un bon bilan en matière de coopération pour des demandes d'entraide étrangères sur le plan réglementaire aussi bien que pénal. Le large éventail d'infractions principales prévu par la loi de Guernesey empêche l'obligation de « double qualification pénale » d'entraver la coopération, y compris dans les affaires d'infractions fiscales. Toutefois, Guernesey n'est pas encore en mesure de ratifier la Convention de Vienne contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes ou la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime. Les évaluateurs appuient les propositions des autorités de Guernesey visant à surmonter les derniers obstacles qui les empêchent de ratifier ces conventions importantes. Guernesey devrait aussi envisager de renforcer ses pouvoirs de confiscation d'importations d'espèces suspectes.

12. Pour permettre une transmission plus immédiate des renseignements aux autorités étrangères, le rapport recommande d'abroger la disposition de la loi de 1999 qui subordonne la transmission de renseignements à l'étranger à l'autorisation du Procureur général. Les services opérationnels sont aussi invités à élargir leurs contacts internationaux et à signer plus de mémorandums d'accord avec leurs principaux partenaires.

13. Bien que Guernesey réagisse efficacement dans des procédures engagées à l'étranger, les autorités ne semblent pas avoir fait preuve d'autant d'efficacité lorsqu'il s'agit d'effectuer de façon volontariste des enquêtes en matière de blanchiment et les exemples d'ouverture d'enquêtes dans l'île (en ce qui concerne des activités extérieures à l'île) sont rares. Le rapport recommande l'adoption d'un train de mesures pour améliorer la capacité des autorités à mener à bien de leur propre initiative des enquêtes, en associant les compétences de la police, des douanes et des autorités de tutelle dans le cadre d'une nouvelle stratégie opérationnelle volontariste. Cette stratégie devrait passer par une analyse plus efficace des renseignements financiers dont disposent les autorités et par une coopération plus étroite avec d'autres juridictions. Les autorités doivent apporter suffisamment de ressources pour s'assurer que cette stratégie peut être mise en œuvre efficacement.

14. Le système de réglementation financière est complet et efficace. Les Criminal Justice (Proceeds of Crime) Regulations [Règlements de justice pénale (Produits d'activités criminelles)] instaurent des normes rigoureuses et les applique à un très large éventail d'institutions financières et de prestataires de services professionnels. Les instructions relatives au blanchiment édictées par la Financial Services Commission (FSC) donnent des conseils clairs au secteur financier sur les risques que les blanchisseurs font peser sur les institutions. Les évaluateurs proposent que les prescriptions

relatives à l'identification des clients soient étendues aux relations d'affaires nouées avant l'introduction de la loi de 1999 et que les prescriptions relatives à la conservation d'enregistrements soient précisées de façon à veiller à ce que tous les enregistrements pertinents soient conservés pendant 5 années complètes. Le rapport soutient le programme de la FSC visant à accélérer ses activités de contrôle de la conformité avec la législation sur le blanchiment, en recourant plus souvent à des inspections sur place. La FSC peut employer toute une panoplie de sanctions en cas de non-respect de la réglementation, même si les autorités devraient envisager de compléter cet arsenal par un pouvoir d'appliquer des amendes administratives.

15. La culture du secteur financier de Guernesey en matière de respect de la réglementation – si l'on en juge principalement à l'aune du nombre et du schéma des déclarations d'opérations suspectes – est difficile à apprécier. Les autorités sont invitées à entreprendre une analyse des schémas de déclaration des opérations suspectes et d'étudier les domaines – comme les professions juridiques ou comptables – dans lesquels les déclarations sont peu nombreuses.

16. L'utilisation abusive de structures sociétaires et fiduciaires a posé un grave problème pour Guernesey, surtout à travers le Fief de Sercq. Sercq, qui n'a pas de droit des sociétés, compte 575 résidents détenant à eux tous 15 000 postes d'administrateurs de sociétés. Les mécanismes de surveillance du secteur fiduciaire dans l'ensemble du Bailliage n'ont pas été suffisamment rigoureuses, ce qui a rendu ce secteur particulièrement vulnérable au blanchiment de capitaux. Les autorités de Guernesey ont proposé des changements importants visant à durcir la réglementation dans les secteurs des sociétés et des fiducies. Le rapport soutient fortement les projets des autorités visant à réglementer, soumettre à un agrément et contrôler les prestataires de services aux sociétés et de services fiduciaires. Si elles sont appliquées à Guernesey, Aurigny et Sercq, ces mesures devraient placer le Bailliage de Guernesey aux avant-postes des efforts internationaux pour prévenir les utilisations abusives des structures sociétaires à des fins criminelles. Pour que cette loi parvienne à réduire l'ampleur du recours aux prestataires de services aux sociétés et autres intermédiaires financiers à des fins de blanchiment de capitaux, les autorités doivent remédier à ce que les évaluateurs considèrent comme une lacune importante de leur dispositif. Dans les mécanismes d'apport d'affaires dans lesquels le propriétaire est représenté par un intermédiaire réglementé – comme un prestataire de services aux sociétés ou un comptable – il y a en effet des circonstances dans lesquelles une institution financière n'est pas tenue de vérifier l'identité du propriétaire réel des fonds. Selon les évaluateurs, cela peut constituer une grave défaillance du dispositif et le rapport propose aux autorités d'imposer à toutes les institutions financières de Guernesey une obligation impérieuse de « connaître » le propriétaire réel des fonds avec lesquels elles opèrent.

17. Les évaluateurs considèrent que les autorités de Guernesey ont bâti un dispositif complet de lutte contre le blanchiment de capitaux et que l'adoption des propositions contenues dans ce rapport permettra à l'île de se conformer aux normes internationales les plus rigoureuses. Enfin, l'équipe d'évaluation tient à renouveler ses remerciements aux autorités de l'île pour la façon constructive avec laquelle elles ont participé au processus d'évaluation mutuelle.

Île de Man

18. L'Île de Man est doté d'un solide arsenal législatif et réglementaire et de pratiques administratives pour lutter contre le blanchiment de capitaux. Mais surtout, les autorités affichent leur volonté politique de faire en sorte que leurs institutions financières en régime d'extraterritorialité et les prestataires de services professionnels associés maximisent leurs moyens de défense contre le blanchiment de capitaux et elles coopèrent efficacement dans les enquêtes internationales sur les fonds d'origine criminelle. Les normes établies par l'Île de Man sont en conformité presque intégrale avec les Quarante Recommandations du GAFI. Il existe un certain nombre de domaines importants dans lesquels des changements appropriés permettraient de respecter ces normes sans ambiguïté.

19. La législation attribuant la qualification pénale au blanchiment de capitaux quelles que soient les infractions pénales principales est néanmoins très récente et, à certains égards, l'Île de Man est un territoire en transition. L'Île de Man est désormais largement alignée sur le système juridique en vigueur au Royaume-Uni. Ses dispositions sont conformes aux normes internationales correspondantes et, dans certains domaines, vont même au-delà. Les infractions de blanchiment de capitaux ont une large portée et couvrent toutes les infractions passibles de sanctions. L'obligation de déclarer les opérations suspectes s'applique de façon universelle et pas uniquement à certains secteurs. L'absence de contraintes juridiques pesant sur la coopération nationale et internationale est particulièrement notable, de même que l'étendu des pouvoirs de confiscation d'actifs d'origine criminelle et les prérogatives en matière d'enquêtes sur les fraudes graves ou complexes. Le rapport recommande d'abroger la disposition de la nouvelle loi qui subordonne la transmission de renseignements financiers à l'étranger à l'autorisation du Procureur général. L'Île de Man devrait passer à une situation dans laquelle les renseignements pertinents sont transmis à l'étranger de façon routinière. Cette loi prévoit une obligation de déclarer les opérations suspectes, qui semble imposer une obligation moins contraignante que l'ancienne loi relative aux stupéfiants et au terrorisme. Le rapport recommande une rationalisation de ces dispositions de façon à imposer une obligation directe et sans ambiguïté de déclaration dans tous les cas impliquant des activités criminelles.

20. Les autorités de l'Île de Man peuvent se prévaloir d'un bon bilan en matière de coopération pour des demandes d'entraide étrangères sur le plan réglementaire aussi bien que pénal, et la nouvelle législation ouvre la voie à un renforcement de la coopération. Les autorités ne semblent pas avoir fait preuve d'autant d'efficacité lorsqu'il s'agit d'effectuer de façon volontariste des enquêtes en matière de blanchiment et les exemples d'ouverture d'enquêtes dans l'île sont rares. La création d'une nouvelle brigade financière, dotée de nouvelles ressources, est une excellente occasion pour les autorités de l'Île de Man de mettre en œuvre une nouvelle stratégie opérationnelle volontariste – en associant les compétences de la police, des douanes et des autorités de tutelle. Cette stratégie devrait passer par une analyse plus efficace des renseignements financiers dont disposent les autorités et par une coopération étroite avec les Îles anglo-normandes. Les autorités doivent apporter suffisamment de ressources pour s'assurer que cette stratégie peut être mise en œuvre efficacement. Les services opérationnels devraient en outre être plus disposés à transmettre spontanément à l'étranger des renseignements financiers pertinents et élargir leurs contacts internationaux. Ils devraient signer plus de mémorandums d'accord avec leurs principaux partenaires. Les prérogatives en matière d'enquêtes sont étendues, même si l'Île de Man devrait aussi envisager de renforcer ses pouvoirs de confiscation d'importations d'espèces suspectes.

21. Le système de réglementation financière est complet et efficace. L'Anti-Money Laundering Code [Code anti-blanchiment] instaure des normes rigoureuses et les applique à un très large éventail d'institutions financières et de prestataires de services professionnels. Les instructions relatives au blanchiment édictées par la Financial Services Commission (FSC) donnent des conseils clairs au secteur financier sur les risques que les blanchisseurs font peser sur les institutions. La tutelle du secteur des assurances relève de l'Insurance and Pension Authority [Autorité des assurances et des pensions de retraite]. Ses instructions sur le blanchiment de capitaux sont moins complètes que celles de la FSC. Son approche de la surveillance n'associe pas directement les institutions dans une évaluation régulière du respect des prescriptions anti-blanchiment ; elle s'en remet plutôt à une adoption des normes anti-blanchiment par des vérificateurs externes. Le rapport propose de mettre en œuvre un ensemble complet et cohérent de procédures anti-blanchiment dans tout le secteur financier de l'Île de Man. Ce dispositif serait encore plus solide si les autorités de tutelle disposaient du pouvoir d'appliquer des amendes administratives en cas de non-respect de la réglementation.

22. Le secteur financier de l'Île de Man fait preuve d'une bonne culture du respect de la réglementation. Le nombre de déclarations d'opérations suspectes effectuées par le secteur financier est relativement élevés, même s'il y a des domaines – notamment les prestataires de services professionnels – dans lesquels le respect de la réglementation doit être sensiblement amélioré. Les autorités devraient faire plus remonter les informations sur les résultats émanant des déclarations

d'opérations suspectes et mieux coordonner leurs efforts de sensibilisation aux problèmes du blanchiment de capitaux.

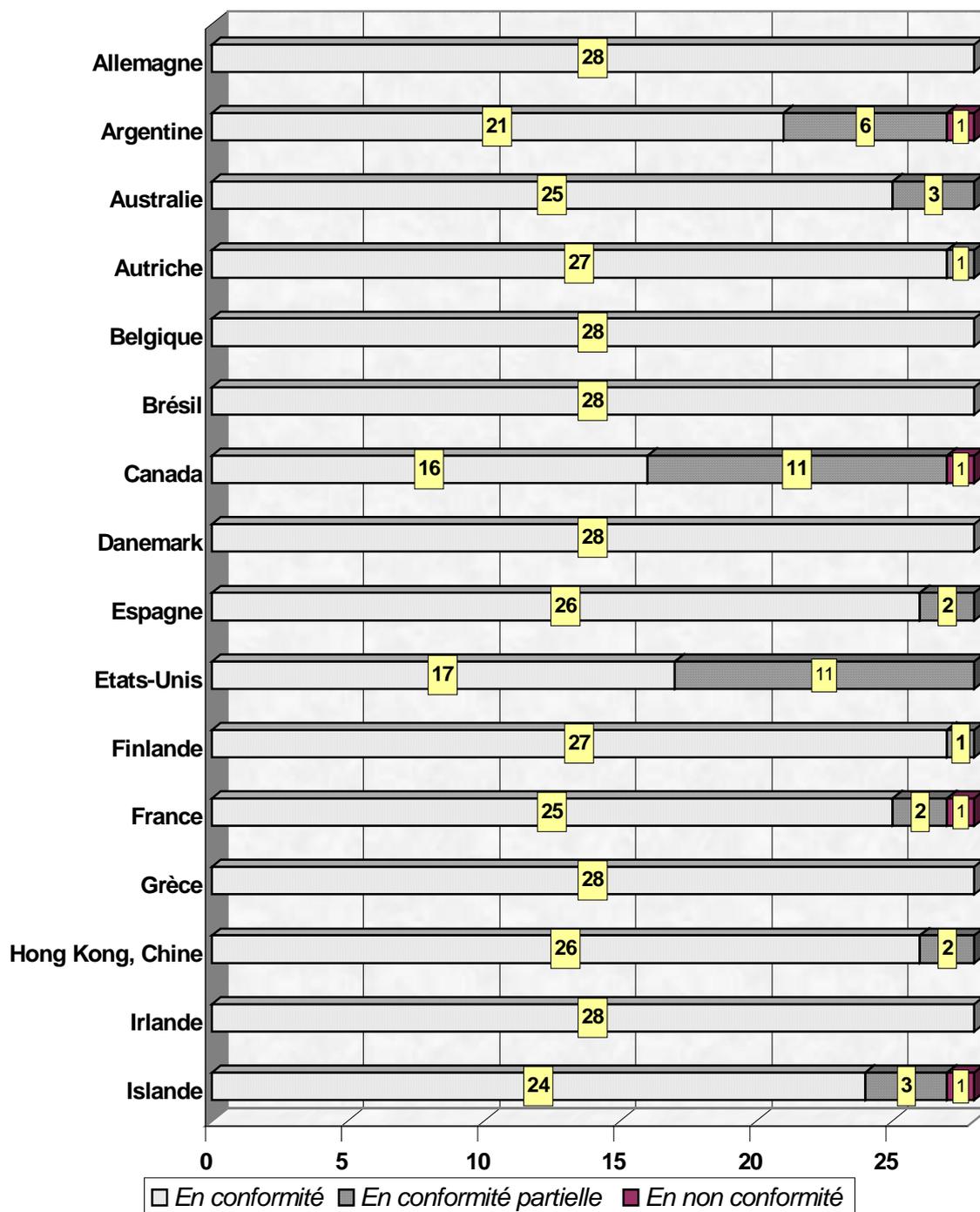
23. Les autorités de l'Île de Man proposent de durcir la réglementation dans le secteur des sociétés, qu'elles considèrent comme vulnérable au blanchiment de capitaux. Le rapport soutient fortement les projets des autorités visant à réglementer, soumettre à un agrément et contrôler les agents de formation de sociétés. Cette mesure place l'Île de Man aux avant-postes des efforts internationaux pour prévenir les utilisations abusives des structures sociétaires à des fins criminelles. Pour que cette loi parvienne à réduire l'ampleur du recours aux prestataires de services aux sociétés et autres intermédiaires financiers à des fins de blanchiment de capitaux, les autorités doivent remédier à une importante lacune de leur dispositif. En effet, dans les mécanismes dit des « apporteurs d'affaires éligibles » dans lesquels le propriétaire est représenté par un intermédiaire réglementé – comme un prestataire de services aux sociétés, un avocat ou un comptable – une institution financière n'est pas tenue de connaître l'identité du propriétaire réel des fonds. Selon les évaluateurs, cela peut constituer une grave défaillance du dispositif et le rapport propose aux autorités d'imposer à toutes les institutions financières de l'Île de Man une obligation impérieuse de connaître le propriétaire réel des fonds avec lesquels elles opèrent.

24. Les évaluateurs considèrent que les autorités de l'Île de Man ont bâti un dispositif complet de lutte contre le blanchiment de capitaux et que l'adoption des propositions contenues dans ce rapport permettra à l'île de se conformer aux normes internationales les plus rigoureuses. Enfin, l'équipe d'évaluation tient à renouveler ses remerciements aux autorités de l'Île de Man pour la façon constructive avec laquelle elles ont participé au processus d'évaluation mutuelle.

ANNEXE D

Graphique (a)

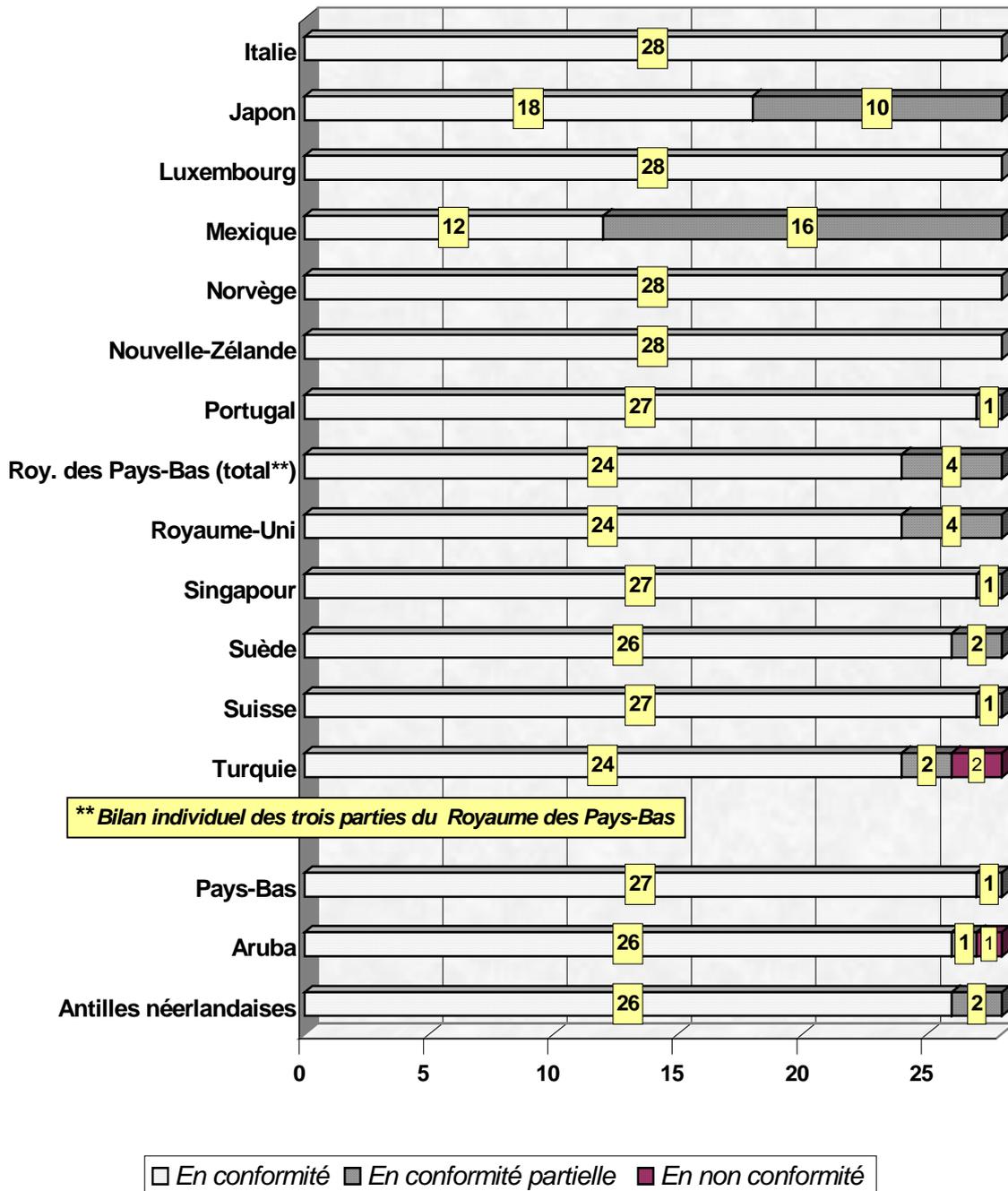
Conformité avec les 40 Recommandations du GAFI Enquête d'auto-évaluation 2000-2001* (pour les 28 Recommandations qui imposent des mesures obligatoires)



***VOIR LA NOTE EXPLICATIVE A PARTIR DE LA PAGE 3**

Graphique (b)

Conformité avec les 40 Recommandations du GAFI
Enquête d'auto-évaluation 2000-2001*
 (pour les 28 Recommandations qui imposent des mesures obligatoires)



***VOIR LA NOTE EXPLICATIVE A PARTIR DE LA PAGE 3**

RESPECT DES 40 RECOMMANDATIONS DU GAFI ÉTUDE D'AUTO-ÉVALUATION 2000-2001

Note explicative

Généralités

1. L'exercice d'auto-évaluation du GAFI représente un inventaire annuel des Recommandations mises en œuvre par les pays membres du GAFI. Il vise à déterminer – principalement à partir des informations fournies par chaque juridiction – les mesures qui ont été mises en place dans une juridiction donnée au cours d'une année. Toutefois, les résultats des auto-évaluations ne doivent donc en aucune façon être interprétés comme un indicateur de l'efficacité d'un quelconque dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux. Les pays membres du GAFI utilisent les données – telles que le nombre de déclarations des opérations suspectes, le montant des actifs confisqués ou le nombre des mises en examen – pour évaluer l'efficacité de leur dispositif anti-blanchiment. Dans le cadre du GAFI, le processus d'évaluation mutuelle a été conçu comme le principal instrument de mesure des progrès accomplis par les pays membres du GAFI dans la mise en œuvre des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux ; il sert également de principal moyen d'évaluation de l'efficacité globale des dispositifs anti-blanchiment. Pour une appréciation concernant cette efficacité, il convient de se rapporter aux résumés des différentes évaluations mutuelles des membres du GAFI.¹

2. Le processus d'auto-évaluation s'attache à la mise en œuvre des mesures essentielles d'ordre juridique et financier ou touchant à la coopération internationale qui sont liées aux 28 Recommandations du GAFI nécessitant des mesures spécifiques.² Bien que des renseignements aient été collectés sur d'autres Recommandations, ces éléments n'ont pas été utilisés dans le processus d'évaluation. Dans le domaine financier, les membres du GAFI ont été jugés en fonction de l'application des mesures à la fois pour les banques et pour les quatre grandes catégories d'institutions financières non bancaires (bureaux de change, intermédiaires boursiers, sociétés d'assurance et services de remise de fonds et centrales de virement). La réunion de ces cinq types d'institutions financières en une seule catégorie a permis d'accorder plus d'attention à l'application uniforme des mesures anti-blanchiment dans le domaine des institutions financières non bancaires.

Notes sur les résultats spécifiques

3. Aux termes de l'évaluation pour 2000-2001 les pays suivants ont mis en œuvre l'ensemble des 28 Recommandations nécessitant des mesures spécifiques : **Allemagne, Belgique, Brésil, Danemark, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Norvège et Nouvelle-Zélande.**

4. Pour les autres membres du GAFI, on trouvera ci-après une brève description des résultats :

L'**Argentine** respecte intégralement 21 Recommandations. Elle ne respecte pas intégralement les R. 14, 19, 21, 26 et 28 parce que les mesures actuelles ne s'appliquent qu'à certaines institutions financières non bancaires et non pas à toutes.³ L'Argentine respecte partiellement la R. 38 en raison des limites de ses mesures de saisie et de confiscation. La R. 20 n'a pas encore été appliquée.

¹ On trouvera ces résumés dans les rapports annuels du GAFI de l'année au cours de laquelle une évaluation particulière a été menée. Ces résumés peuvent aussi être consultés (en anglais uniquement) sur le site web du GAFI à l'adresse suivante : http://www.oecd.org/fatf/Members_en.htm.

² Il s'agit des Recommandations 1-5, 7, 8, 10-12, 14-21, 26-29, 32-34, 37, 38 et 40. Le texte des Quarante Recommandations peut être consulté à l'adresse suivante : http://www.oecd.org/fatf/40Recs_fr.htm.

³ La catégorie des institutions financières non bancaires comprend pour les besoins du processus d'auto-évaluation : bureaux de change, firmes de courtage, sociétés d'assurance and sociétés de remise/virement d'espèces.

L'**Australie** respecte intégralement 25 Recommandations. Elle ne respecte pas intégralement les R. 19 et 20 parce qu'aucune obligation formelle n'est imposée aux institutions financières en ce qui concerne ces mesures ; dans la pratique néanmoins, des institutions ont appliqué volontairement certaines mesures. L'Australie respecte partiellement la R. 7 en raison des limites de sa capacité à confisquer les instruments destinés au blanchiment de capitaux.

L'**Autriche** respecte intégralement 27 Recommandations. Elle a promulgué une législation qui éliminera effectivement les comptes d'épargne anonymes sur livret en juillet 2002. Aucun nouveau compte ne peut être ouvert depuis novembre 2000. Même si le processus visant à les éliminer est en marche, les comptes continuent à exister – avec néanmoins une restriction de leur fonctionnement. L'Autriche se trouve donc en situation de respect partiel de la R. 10.

Le **Canada** respecte intégralement 16 Recommandations. Il a promulgué une législation complète en 2000, qui impose des obligations de lutte contre le blanchiment à l'ensemble des institutions financières. Les divers règlements d'application ont été proposés, mais ils ne sont pas encore entrés en vigueur. En conséquence, le Canada ne respecte pas encore intégralement les R. 8, 11, 12, 15, 18-20, 21, 26, 28 et 29. En ce qui concerne la R. 38, le Canada ne peut pas encore faire appliquer une ordonnance étrangère de saisie, de gel ou de confiscation du produit ; c'est la raison pour laquelle il ne respecte que partiellement cette Recommandation.

L'**Espagne** respecte intégralement 26 Recommandations. Elle n'a pas encore publié d'instructions sur la déclaration d'opérations suspectes à l'intention des bureaux de change ; c'est la raison pour laquelle l'Espagne ne respecte que partiellement la R. 28. En ce qui concerne la R. 38, l'Espagne ne la respecte que partiellement en raison des limites de ses mesures de saisie et de confiscation.

Les **Etats-Unis** respectent intégralement 17 Recommandations. Ils respectent partiellement les R. 8, 10-12, 14, 15, 19-20, 26 et 29 du fait qu'ils n'ont pas encore étendu l'application des mesures nécessaires de lutte contre le blanchiment aux sociétés d'assurance. En outre, en ce qui concerne les R. 14, 15, 28 et 29, les Etats-Unis n'ont pas encore imposé toutes les obligations nécessaires aux bureaux de change et aux services de remise de fonds (en particulier en ce qui concerne la déclaration d'opérations suspectes).

La **Finlande** respecte intégralement 27 Recommandations. Elle n'a pas encore étendu la portée de certaines mesures relevant de la R. 29 aux bureaux de change ou aux services de remise de fonds ; c'est la raison pour laquelle elle ne respecte que partiellement cette Recommandation.

La **France** respecte intégralement 25 Recommandations. Elle n'a pas prévu de mécanisme spécifique lors de l'embauche des salariés des institutions financières pour s'assurer que celle-ci s'effectue selon des critères exigeants, et c'est la raison pour laquelle elle ne respecte que partiellement la R. 19. Elle n'a pas encore publié d'instructions aux institutions financières sur la déclaration des opérations suspectes et elle ne respecte donc que partiellement la R. 28. La France respecte partiellement la R. 33 parce qu'elle ne peut pas accorder l'entraide judiciaire quand l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de capitaux est la négligence.

Hong Kong, Chine respecte intégralement 26 Recommandations. Le territoire n'a pas prévu de mécanisme spécifique lors de l'embauche des salariés des bureaux de change et services de remise de fonds pour s'assurer que celle-ci s'effectue selon des critères exigeants, et c'est la raison pour laquelle il ne respecte que partiellement R. 19. Il respecte partiellement la R. 20 parce qu'il n'a pas étendu la portée des dispositions de la Recommandation à toutes les catégories d'institutions financières non bancaires.

L'**Islande** respecte intégralement 24 Recommandations. Les dispositions des R. 14, 19 et 28 n'ont pas encore été totalement appliquées. L'Islande ne respecte donc que partiellement ces Recommandations. La R. 21 n'a pas encore été appliquée.

Le **Japon** respecte intégralement 18 Recommandations. Il respecte partiellement les R. 8, 10-12, 14, 19-21, 26 et 28 du fait qu'il n'a pas encore étendu l'application des mesures nécessaires de lutte contre le blanchiment aux bureaux de change.

Le **Mexique** respecte intégralement 12 Recommandations. Il respecte partiellement les R. 8, 10-12, 14-21, 26, 28 et 29 du fait qu'il n'a pas encore étendu l'application des mesures nécessaires de lutte contre le blanchiment aux services de remise de fonds. En ce qui concerne la R. 38, les mesures de saisie ou de confiscation ne peuvent être appliquées qu'aux fonds ou biens provenant du crime et non aux fonds ou biens d'une valeur équivalente. Le Mexique ne respecte donc que partiellement cette Recommandation.

Le **Portugal** respecte intégralement 27 Recommandations. Il respecte partiellement la R. 33 parce qu'il ne peut pas accorder l'entraide judiciaire quand l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de capitaux est la négligence.

Le **Royaume des Pays-Bas** a trois composantes (Pays-Bas, Aruba et les Antilles néerlandaises). L'évaluation portant sur le Royaume combine les résultats de ces trois composantes. Selon cette évaluation combinée, le Royaume respecte intégralement 24 Recommandations. Les résultats des différentes composantes sont les suivants :

- Les *Pays-Bas* respectent intégralement 27 Recommandations. Ils respectent partiellement la R. 19. Pour rendre le dispositif néerlandais en pleine conformité, une loi sera approuvée qui soumettra les sociétés de transfert de fonds à la réglementation de la Banque centrale des Pays-Bas.
- *Aruba* respecte intégralement 26 Recommandations. Aruba respecte partiellement la R. 21 parce que ce territoire n'a pas étendu l'application de certaines dispositions de cette Recommandation à toutes les catégories d'institutions financières non bancaires. Aruba n'est pas encore en mesure d'échanger des renseignements relatifs aux déclarations d'opérations suspectes, même si des travaux sont en cours pour le permettre prochainement. La R. 32 n'a donc pas encore été appliquée.
- Les *Antilles néerlandaises* respectent intégralement 26 Recommandations. Elles respectent partiellement les R. 19 et 29 parce qu'elles n'ont pas étendu l'application de certaines dispositions de ces Recommandations aux services de remise d'espèces.

Le **Royaume-Uni** respecte intégralement 24 Recommandations. Il respecte partiellement les R. 19, 26 et 29 parce que certaines des dispositions nécessaires de cette Recommandation n'ont pas été appliquées à certaines institutions financières non bancaires (bureaux de change et services de remise d'espèces). Il ne respecte pas intégralement la R. 20 parce qu'aucune obligation juridique n'est imposée aux institutions financières concernant ces mesures, malgré le fait que des mesures adéquates ont été clairement indiquées dans les conseils publiés par le secteur bancaire.

Singapour respecte intégralement 27 Recommandations. Singapour n'a pas étendu l'application des dispositions de la R. 19 à toutes les catégories d'institutions financières non bancaires, et c'est la raison pour laquelle Singapour ne respecte que partiellement cette Recommandation.

La **Suède** respecte intégralement 26 Recommandations. Elle n'a pas appliqué les dispositions de la R. 29 aux services de virement de fonds, et c'est la raison pour laquelle elle ne respecte que partiellement cette Recommandation. Elle ne respecte pas intégralement la R. 19 parce qu'aucune obligation formelle n'est imposée aux institutions financières sur les procédures de filtrage de leurs salariés, même si des institutions les appliquent dans la pratique.

La **Suisse** respecte intégralement 27 Recommandations. Elle respecte partiellement la R. 1 parce qu'elle n'a pas encore formellement ratifié la Convention des Nations Unies de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes. Il convient cependant de noter que les mesures législatives correspondantes pour lutter contre le blanchiment ont été transposées dans la loi suisse.

La **Turquie** respecte intégralement 24 Recommandations. Elle ne respecte pas intégralement la R. 19 parce que certaines des dispositions nécessaires de cette Recommandation n'ont pas été appliquées aux firmes de courtage, aux sociétés d'assurance ou aux services de remise d'espèces. Elle ne respecte pas non plus intégralement la R. 33 parce qu'elle ne peut pas accorder l'entraide judiciaire quand l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de capitaux est la négligence ou repose sur la norme de type « aurait dû savoir ». La Turquie n'a pas encore appliqué les R. 16 et 20.