

LES QUARANTE RECOMMANDATIONS

**DU GROUPE D'ACTION FINANCIÈRE
SUR LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX**

1990

A. CADRE GENERAL DES RECOMMANDATIONS

1. Chaque pays devrait prendre, sans délai, les mesures nécessaires pour mettre en oeuvre sans restrictions la Convention de Vienne, et procéder à sa ratification.
2. Les lois sur le secret professionnel des institutions financières devraient être conçues de telle façon qu'elles n'entravent pas la mise en oeuvre des recommandations du Groupe.
3. Un programme efficace de lutte contre le blanchiment d'argent devrait comprendre une amélioration de la coopération multilatérale et de l'entraide judiciaire dans les enquêtes et les poursuites pour des cas de blanchiment de capitaux, ainsi que des procédures d'extradition le cas échéant.

B. AMELIORATION DES SYSTEMES JURIDIQUES NATIONAUX DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX

Définition de l'infraction de blanchiment de capitaux

4. Chaque Etat devrait prendre les mesures nécessaires, y compris législatives, en vue d'incriminer le blanchiment des fonds provenant du trafic de stupéfiants, comme le prévoit la Convention de Vienne.
5. Chaque pays devrait envisager d'étendre l'infraction du blanchiment des capitaux issus du trafic de stupéfiants à d'autres infractions liées aux stupéfiants ; une autre approche constituerait à incriminer le blanchiment de capitaux se rapportant à toutes les infractions graves, et/ou à toutes les infractions qui génèrent un montant important de produits, ou à certaines infractions graves.
6. Comme prévu par la Convention de Vienne, l'infraction de blanchiment de capitaux devrait s'appliquer au moins aux activités intentionnelles de blanchiment, étant entendu que l'élément intentionnel pourrait être déduit de circonstances factuelles objectives.
7. Dans la mesure du possible, la responsabilité pénale des sociétés elles-mêmes, et non pas seulement celle de leurs salariés, devrait pouvoir être mise en cause.

Mesures provisoires et confiscation

8. Les pays devraient, en tant que de besoin, adopter des mesures similaires à celles indiquées dans la Convention de Vienne, y compris des mesures législatives, afin que leurs autorités compétentes soient en mesure de confisquer les biens blanchis, les produits en découlant, ainsi que les instruments utilisés ou devant l'être pour commettre toute infraction de blanchiment, ou encore des biens de valeur correspondante.

De telles mesures devraient permettre : (1) d'identifier, retrouver et estimer les biens faisant l'objet d'une mesure de confiscation ; (2) de mettre en oeuvre des mesures provisoires, tels le gel et la saisie, afin de faire obstacle à toute transaction, transfert ou cession de tels biens, et (3) de prendre toutes mesures d'enquête appropriées.

Outre la confiscation et les sanctions pénales, certains pays envisagent aussi des sanctions pécuniaires et civiles et/ou des poursuites judiciaires notamment devant une juridiction civile, afin d'annuler les contrats conclus lorsque les parties savaient ou auraient dû savoir que le contrat

préjudicierait à la faculté pour ce pays de recouvrer ces prétentions pécuniaires, par exemple, par le biais d'une confiscation ou en infligeant des amendes et autres peines.

C. RENFORCEMENT DU ROLE DU SYSTEME FINANCIER

Portée des recommandations ci-dessous

9. Les recommandations n° 12 à 29 de ce rapport devraient s'appliquer non seulement aux banques mais également aux institutions financières non bancaires.
10. Les autorités nationales appropriées devraient prendre des mesures pour s'assurer que ces recommandations sont appliquées aussi largement qu'il est possible en pratique.
11. Un groupe de travail devrait examiner plus avant la possibilité d'établir une liste commune minimale d'institutions financières non bancaires et d'autres professions recevant des espèces, auxquelles devraient s'appliquer ces recommandations.

Règles d'identification des clients et de conservation des documents

12. Les institutions financières ne devraient pas tenir de comptes anonymes, ni de comptes sous des noms manifestement fictifs : elles devraient être tenues (par des lois, des règlements, des accords entre autorités de contrôle et institutions financières, ou par des accords d'autodiscipline entre institutions financières) d'identifier, sur la base d'un document officiel ou d'une autre pièce d'identité fiable, leurs clients habituels ou occasionnels, et d'enregistrer cette identité, lorsqu'elles nouent des relations d'affaires ou effectuent des transactions (en particulier lorsqu'elles ouvrent des comptes ou des livrets, lorsqu'elles réalisent des transactions fiduciaires, lorsqu'elles louent des coffres, lorsqu'elles procèdent à des transactions importantes en espèces).
13. Les institutions financières devraient prendre des mesures raisonnables pour obtenir des informations sur l'identité véritable des personnes dans l'intérêt desquelles un compte est ouvert ou une transaction est effectuée, s'il y a le moindre doute sur le fait que ces clients pourraient ne pas agir pour leur propre compte, en particulier dans le cas de sociétés de domicile (c'est-à-dire des institutions, des sociétés, des fondations, des fiducies, etc. qui ne se livrent pas à des opérations commerciales ou industrielles, ou à toute autre forme d'activité commerciale, dans le pays où est situé leur siège social).
14. Les institutions financières devraient conserver pendant au moins cinq ans toutes les pièces nécessaires se rapportant aux transactions effectuées, à la fois nationales et internationales, afin de leur permettre de répondre rapidement aux demandes d'information des autorités compétentes. Ces pièces doivent permettre de reconstituer les transactions individuelles (y compris les montants et les types d'espèces en cause, le cas échéant) de façon à fournir, si nécessaire, des preuves en cas de poursuites pour conduite criminelle.

Les institutions financières devraient conserver une trace écrite de la justification d'identité de leurs clients (par exemple, copie ou enregistrement des documents officiels comme les passeports, les cartes d'identité, les permis de conduire, ou des documents similaires), les livres de comptes et la correspondance commerciale pendant cinq ans au moins après la clôture du compte.

Ces documents devraient être à la disposition des autorités nationales compétentes, dans le contexte de leurs poursuites et de leurs enquêtes pénales.

Diligence accrue des institutions financières

15. Les institutions financières devraient apporter une attention particulière à toutes les opérations complexes, inhabituelles, importantes, et à tous les types inhabituels de transactions, lorsqu'elles n'ont pas de cause économique ou licite apparente. L'arrière-plan et l'objet de telles opérations devraient être examinés, dans la mesure du possible ; les résultats de cet examen devraient être établis par écrit, et être disponibles pour aider les autorités de contrôle, de détection et de répression, les commissaires aux comptes et les contrôleurs internes ou externes.
16. Si les institutions financières suspectent que des fonds proviennent d'une activité criminelle, elles devraient être autorisées ou obligées à déclarer rapidement leurs soupçons aux autorités compétentes. En conséquence, des dispositions législatives devraient protéger les institutions financières et leurs employés contre toute responsabilité, pénale ou civile, pour violation des règles de confidentialité - qu'elles soient imposées par contrat ou par toute disposition législative, réglementaire ou administrative - si ces institutions financières ont fait cette déclaration de bonne foi, même si elles ne savaient pas précisément quelle était l'activité criminelle en question, et même si l'activité illégale soupçonnée n'est pas réellement intervenue.
17. Les institutions financières et leurs employés ne devraient pas avertir leurs clients, ou, le cas échéant, ne devraient pas être autorisés à les avertir, lorsqu'ils portent à la connaissance des autorités compétentes des informations qui sont relatives à ces clients.
18. Dans le cas d'un système de déclaration obligatoire, ou, dans le cas d'un système de déclaration facultative, lorsqu'une déclaration intervient, les institutions financières déclarant leurs soupçons devraient se conformer aux instructions en provenance des autorités compétentes.
19. Dans les pays où il n'existe pas d'obligation de déclarer ses soupçons, lorsqu'une institution financière en vient à soupçonner des opérations ou un client, et choisit de ne pas effectuer de déclaration aux autorités compétentes, elle devrait refuser toute assistance au client, mettre fin aux relations avec lui et clôturer ses comptes.
20. Les institutions financières devraient mettre au point des programmes de lutte contre le blanchiment de capitaux, qui devraient comprendre au minimum :
 - (a) des politiques, des procédures et des contrôles internes, y compris la désignation de personnes responsables au niveau de la direction générale, et des procédures adéquates lors de l'embauche des employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants ;
 - (b) un programme continu de formation des employés ;
 - (c) un dispositif de contrôle interne pour vérifier l'efficacité du système.

Mesures pour faire face au problème des pays dépourvus totalement ou partiellement de dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux

21. Les institutions financières devraient porter une attention particulière à leurs relations d'affaires et à leurs transactions avec les personnes physiques et morales, y compris les sociétés ou les institutions financières, résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou trop peu les présentes recommandations. Lorsque ces transactions n'ont pas de cause économique ou licite apparente, leur arrière-plan et leur objet devraient être examinés dans la mesure du possible ; les résultats de cet examen devraient être établis par écrit, et être disponibles pour aider les autorités de

contrôle, de détection et de répression, les commissaires aux comptes et les contrôleurs internes ou externes.

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

Autres mesures pour éviter le blanchiment d'espèces

23. La faisabilité de mesures destinées à détecter ou à surveiller les transports physiques d'espèces transfrontaliers devrait être étudiée, à condition que l'utilisation de cette information soit strictement limitée, et que la liberté des mouvements de capitaux ne se trouve en aucune façon restreinte.
24. Les pays devraient réfléchir à la faisabilité et à l'utilité d'un système dans lequel les banques et d'autres institutions financières et intermédiaires déclareraient toutes les transactions nationales et internationales en espèces au-dessus d'un certain montant, à une agence centrale nationale disposant d'une base de données informatisée, cette information étant accessible aux autorités compétentes dans les affaires de blanchiment de capitaux, et son utilisation strictement limitée.
25. Les pays devraient davantage encourager, de façon générale, le développement de techniques modernes et sûres de gestion des fonds. Un usage accru des chèques, des cartes de paiement, des virements automatiques de salaires, et de l'enregistrement automatisé des opérations sur titres serait un moyen d'encourager la réduction des transferts d'espèces.

Mise en oeuvre, rôle des autorités de réglementation et d'autres autorités administratives

26. Les autorités compétentes chargées du contrôle des banques ou d'autres institutions ou intermédiaires financiers, ou d'autres autorités compétentes, devraient s'assurer que les institutions contrôlées disposent de programmes adéquats pour éviter le blanchiment de capitaux. Ces autorités devraient coopérer avec, et apporter leur concours, soit spontanément, soit sur demande, à d'autres autorités nationales, judiciaires, ou de détection et de répression, dans les enquêtes et les poursuites relatives au blanchiment de capitaux.
27. Des autorités administratives compétentes devraient être désignées pour assurer la mise en oeuvre effective de toutes ces recommandations, par un contrôle et une réglementation des professions non bancaires recevant des espèces, telles que définies par chaque pays.
28. Les autorités compétentes devraient établir des directives pour aider les institutions financières à détecter les modes de comportement suspects de leurs clients. Il est clair que de telles directives devront évoluer dans le temps, et n'auront jamais un caractère exhaustif. De plus, de telles directives seront surtout utilisées pour former le personnel des institutions financières.
29. Les autorités compétentes qui assurent la réglementation ou la supervision des institutions financières devraient prendre les mesures législatives ou réglementaires nécessaires pour éviter que des criminels ou leurs complices ne prennent le contrôle d'institutions financières, ou n'y acquièrent une participation significative.

D. RENFORCEMENT DE LA COOPERATION INTERNATIONALE

Coopération administrative

(a) Echange d'informations de caractère général

30. Les administrations nationales devraient envisager d'enregistrer, au moins sous forme agréée, les flux internationaux d'espèces en toutes devises, afin de rendre possible, en combinant ces données avec celles émanant d'autres sources étrangères et avec les informations détenues par les banques centrales, des estimations des flux d'espèces entre pays. Ces informations devraient être mises à la disposition du F.M.I. et de la B.R.I. pour faciliter les études internationales.
31. Les autorités internationales compétentes, peut-être Interpol et le Conseil de Coopération Douanière, devraient être chargées de rassembler puis de diffuser aux autorités compétentes les informations relatives aux évolutions les plus récentes en matière de blanchiment de capitaux et de techniques de blanchiment. Les banques centrales et les organes de réglementation bancaire pourraient également le faire vis-à-vis du secteur dont ils ont la charge. Les autorités nationales dans différents secteurs, en consultation avec des associations professionnelles, pourraient alors diffuser cette information auprès d'institutions financières dans chaque pays.

(b) Echange d'informations relatives à des transactions suspectes

32. Chaque pays devrait s'efforcer d'améliorer un échange international d'informations spontané ou "sur demande" entre autorités compétentes, relatif à des opérations suspectes, et à des personnes ou des sociétés impliquées dans ces opérations. De strictes garanties devraient être instituées pour assurer la conformité de cet échange d'informations avec les dispositions nationales et internationales en matière de protection de la vie privée et de sécurité des données.

Coopération entre les autorités judiciaires

(a) Fondements et moyens de la coopération en matière de confiscation, d'entraide judiciaire et d'extradition

33. Les pays devraient essayer de veiller - dans un cadre bilatéral ou multilatéral - à ce que les différents critères pris en compte dans les définitions nationales au titre de la connaissance de l'acte commis - c'est à dire les critères différents concernant l'élément intentionnel de l'infraction - n'affectent pas la capacité ou la volonté des pays de se prêter mutuellement assistance en matière judiciaire.
34. La coopération internationale devrait s'appuyer sur un réseau d'accords et d'arrangements bilatéraux et multilatéraux fondés sur des concepts juridiques communs, destinés à mettre en oeuvre des mesures pratiques au bénéfice d'une entraide mutuelle aussi large que possible.
35. Les pays devraient encourager des conventions internationales telles que le projet de Convention du Conseil de l'Europe relatif à la confiscation des produits des infractions.

(b) Orientations pour l'amélioration de l'entraide judiciaire dans le domaine du blanchiment

36. La coopération entre les autorités compétentes appropriées des différents pays devrait être encouragée dans le cadre des enquêtes.
37. Il conviendrait de prévoir des procédures d'entraide judiciaire en matière pénale pour le recours à des mesures de contrainte telles que la production de documents par des institutions financières et autres personnes, la fouille de personnes et de locaux, la saisie et l'obtention de preuves destinées à être utilisées dans des enquêtes et des poursuites en matière de blanchiment et dans des procédures connexes devant des juridictions étrangères.
38. Il serait souhaitable que l'on puisse prendre des mesures rapides en réponse à des requêtes émanant de gouvernements étrangers demandant d'identifier, de geler, de saisir et de confisquer les produits, ou d'autres biens d'une valeur équivalente à ces produits, tirés du blanchiment d'argent ou des délits sur lesquels repose l'activité de blanchiment.
39. Afin d'éviter les conflits de compétence, il conviendrait d'étudier la possibilité d'élaborer et de mettre en oeuvre des mécanismes permettant de déterminer, dans l'intérêt de la justice, le lieu de saisine le plus approprié pour le jugement des personnes mises en cause, dans des affaires sujettes à poursuites dans plusieurs pays. De même, il devrait exister des mesures visant à coordonner les procédures de saisie et de confiscation, pouvant inclure le partage des avoirs confisqués.
40. Les pays devraient mettre en place des procédures permettant d'extrader, lorsque cela est possible, des individus accusés de blanchiment de capitaux ou d'infractions connexes. Dans le respect de son système juridique national, chaque pays devrait reconnaître le blanchiment de capitaux comme une infraction pouvant donner lieu à extradition. Sous réserve que leurs structures juridiques le permettent, les pays pourraient envisager de simplifier l'extradition, par la transmission directe des demandes d'extradition entre les ministères appropriés, l'extradition des personnes sur le seul fondement de mandats d'arrêt ou de jugements, l'extradition de leurs ressortissants nationaux, et/ou l'extradition simplifiée de personnes acceptant de renoncer à la procédure formelle d'extradition.