



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

**RAPPORT ANNUEL
2001-2002**

21 Juin 2002

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

RÉSUMÉ.....	1
INTRODUCTION.....	3
I. LUTTE CONTRE LE FINANCEMENT DU TERRORISME	4
A. LES HUIT RECOMMANDATIONS SPÉCIALES ET LE PLAN D’ACTION DU GAFI.....	4
B. L’AUTO-ÉVALUATION DES MEMBRES DU GAFI VIS-À-VIS DES HUIT RECOMMANDATIONS SPÉCIALES	5
C. LA MOBILISATION INTERNATIONALE ET L’EXERCICE D’AUTO-ÉVALUATION À L’ÉCHELLE MONDIALE DES MESURES CONCERNANT LE FINANCEMENT DU TERRORISME	6
II. DIFFUSION DU MESSAGE ANTI-BLANCHIMENT DANS LE MONDE ENTIER	7
A. ÉLARGISSEMENT DU GAFI.....	8
B. MISE EN PLACE D’ORGANISMES RÉGIONAUX DE TYPE GAFI ET GROUPE OFFSHORE DES AUTORITÉS DE CONTRÔLE BANCAIRE	8
C. COOPÉRATION AVEC D’AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES	12
D. PAYS OU TERRITOIRES NON COOPÉRATIFS.....	15
III. RENFORCEMENT DE L’EXAMEN DES MÉTHODES DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET DES CONTRE-MESURES.....	16
A. ÉTUDE 2001-2002 DES TENDANCES ET DES TECHNIQUES DU BLANCHIMENT DE CAPITAUX.....	17
B. RÉVISION DES QUARANTE RECOMMANDATIONS	18
IV. AMÉLIORATION DE LA MISE EN OEUVRE DES QUARANTE RECOMMANDATIONS PAR LES MEMBRES.....	19
A. EXERCICE D’AUTO-ÉVALUATION 2001-2002.....	20
B. ÉVALUATION MUTUELLE DES ÉTATS MEMBRES DU CCG.....	21
CONCLUSION	21

ANNEXES

- ANNEXE A *Les huit Recommandations Spéciales sur le financement du terrorisme*
- ANNEXE B *Conformité avec les huit Recommandations Spéciales du GAFI : auto-évaluation sur le financement du terrorisme*
- ANNEXE C *Conformité avec les quarante Recommandations du GAFI : Enquête d'auto-évaluation 2001-2002*
- ANNEXE D *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 E *Résumés des évaluations mutuelles entreprises par le GAFISUD*
- ANNEXE F *Résumés des évaluations mutuelles entreprises par le Groupe des autorités de contrôle bancaire des centres extraterritoriaux (OGBS)*
- ANNEXE G *Résumés des évaluations mutuelles entreprises conjointement par le GAFI et le Conseil de coopération du Golfe (CCG)*

GROUPE D'ACTION FINANCIÈRE SUR LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX

RAPPORT ANNUEL 2001-2002

RÉSUMÉ

1. La treizième session (2001-2002) du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) a été présidée par Hong Kong, Chine¹. L'un des faits les plus marquants de cette session a été la réponse du GAFI au financement du terrorisme. A la suite des événements du 11 septembre 2001, le GAFI s'est réuni en session extraordinaire les 29 et 30 octobre 2001 à Washington afin d'étudier les mesures à prendre pour prévenir et combattre les activités de financement du terrorisme. Lors de cette réunion, le GAFI a décidé d'élargir son mandat au financement du terrorisme ; les autres résultats concrets sont la mise en place de nouvelles normes internationales pour la lutte contre le financement du terrorisme – les huit Recommandations Spéciales – et l'élaboration d'un plan complet d'action pour la mise en œuvre de ces recommandations.

2. Le principal objectif du plan d'action était l'achèvement en janvier 2002, par les juridictions membres du GAFI, de la première phase d'un exercice d'auto-évaluation au regard des Recommandations Spéciales sur la lutte contre le financement du terrorisme.² Tous les pays du monde ont en outre été invités à participer à ce processus d'évaluation dans les mêmes conditions que les membres du GAFI. Autre objectif important du plan d'action : la publication, en avril 2002, des Directives du GAFI à l'attention des institutions financières pour la détection des activités de financement du terrorisme.

3. Depuis novembre 2001, les huit Recommandations Spéciales du GAFI sur le financement du terrorisme ont été adoptées par un grand nombre de non-membres et d'organisations et instances internationales. Lors d'un Forum mondial sur le financement du terrorisme, qui a eu lieu à Hong Kong, Chine, le 1er février 2002, 65 juridictions du GAFI, les organismes régionaux de type GAFI et le Groupe offshore des autorités de contrôle bancaire, de même que neuf organisations internationales, ont souligné la nécessité, pour tous les pays du monde, d'adopter et d'appliquer les Recommandations Spéciales. Le Forum a appelé toutes les juridictions non membres du GAFI à participer à l'exercice d'auto-évaluation consacré au financement du terrorisme.

4. Conformément aux priorités convenues lors de l'examen du mandat du GAFI pour 1999-2004 et approuvées par les Ministres des pays membres du GAFI le 28 avril 1998, les activités du Groupe d'action financière sont restées axées sur trois principaux domaines :

- Diffuser le message anti-blanchiment à tous les continents et à toutes les 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.

5. Parmi les autres réalisations du GAFI-XIII, on citera les amples progrès accomplis dans les travaux concernant les pays ou territoires non coopératifs, le développement de la collaboration avec les institutions financières internationales et la publication d'un document consultatif sur la révision des quarante Recommandations du GAFI.

6. Le GAFI a achevé la troisième phase de son importante initiative concernant les pays et territoires non coopératifs. Les progrès accomplis dans ce domaine se sont traduits par une mise à jour

¹ La Présidente du GAFI était Mme Clarie Lo, Déléguée à la lutte contre la drogue du Gouvernement de la Région administrative spéciale de Hong Kong.

² Les résultats de cette auto-évaluation des membres au regard des Huit Recommandations Spéciales figurent à l'annexe B.

spécifique de l'examen visant à identifier les pays et territoires non coopératifs,³ réalisée en 2000 et 2001.

7. La coopération avec les organisations internationales engagées dans la lutte contre le blanchiment de capitaux a été marquée par le renforcement de la collaboration avec les institutions financières internationales (IFI), dans le but de mettre au point une méthodologie internationale pour l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

8. Le Groupe d'action a poursuivi son réexamen complet des quarante Recommandations. Le 31 mai 2002, le GAFI a rendu public un Document consultatif⁴ qui expose les questions abordées dans le cadre de cette révision et formule diverses options pour faire face aux risques encourus ou traiter les propositions qui ont été soumises. Le GAFI a invité toutes les parties concernées à commenter d'ici au 31 août 2002 les propositions contenues dans le Document consultatif. Un Forum auquel participeront des représentants du secteur privé et des non-membres sera organisé en octobre 2002 pour examiner les questions évoquées dans le Document consultatif.

9. Comme les années précédentes, le Groupe d'action a continué de suivre la mise en œuvre, par les membres, des quarante Recommandations, selon la procédure de l'auto-évaluation.⁵ Conjointement avec le Conseil de coopération du Golfe (CCG), le GAFI a procédé à l'évaluation mutuelle de deux États membres du CCG, les Émirats arabes unis et Qatar.⁶

10. L'examen des menaces actuelles et futures dans le domaine du blanchiment de capitaux reste un volet essentiel des travaux du GAFI. Présidé par la Nouvelle-Zélande, l'exercice annuel a consisté à étudier les typologies de financement du terrorisme et a été axé sur un certain nombre d'autres aspects, notamment les opérations de banque correspondante, les activités bancaires de gestion privée et la corruption, les titres au porteur et d'autres instruments négociables.

11. Conformément à la politique du GAFI, concernant l'élargissement de sa composition, et sur la base d'un important engagement politique, l'Afrique du Sud sera invitée à rejoindre le GAFI en tant qu'observateur en octobre 2002. Enfin, la Banque africaine de développement et le Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers ont obtenu le statut d'observateur auprès du GAFI.

³ 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*, 21 juin 2002. Ce rapport peut être consulté sur le site suivant : http://www.fatf-gafi.org/NCCT_en.htm.

⁴ Ce document est disponible sur le site web du GAFI à l'adresse suivante : http://www.fatf-gafi.org/RecsReview_en.htm.

⁵ Voir l'annexe C.

⁶ On trouvera un résumé des évaluations à l'annexe G.

INTRODUCTION

12. Le Groupe d'action financière a été créé par le G-7, lors du Sommet que celui-ci a tenu à Paris en juillet 1989, pour examiner les mesures destinées à 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 gouvernements⁷ et deux organisations régionales⁸ représentant les principaux centres financiers des Amériques, de l'Europe et de l'Asie. Les délégations des membres du GAFI sont composées de représentants d'un large éventail de secteurs, 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.

13. En juillet 2001, Hong Kong, Chine, a succédé à l'Espagne à la présidence du Groupe d'action pour sa treizième session. Cinq réunions plénières, chiffre exceptionnel, se sont tenues en 2001-2002, deux au siège de l'OCDE, à Paris, une à Washington, Etats-Unis, une à Hong Kong, Chine, et une à Rome, Italie. Une réunion spéciale d'experts a eu lieu à la fin de 2001 à Wellington, Nouvelle-Zélande, pour examiner les méthodes, les tendances et les contre-mesures dans le domaine du blanchiment et du financement du terrorisme. Plusieurs réunions de groupes de travail spécialisés, consacrées à la révision des quarante Recommandations, se sont tenues en dehors des réunions plénières.

14. Le GAFI continue d'apporter son total soutien aux travaux des organismes régionaux de 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). La Présidente et le Secrétariat du GAFI ainsi que certains membres du GAFI ont assisté aux réunions de ces groupes. Enfin, lors de sa treizième session, le GAFI a continué de coopérer étroitement avec les organisations internationales et régionales engagées dans la lutte contre le blanchiment de capitaux, et des représentants de ces organisations ont participé à ses travaux. Des représentants de la Banque africaine de développement, de la Banque asiatique de développement, du Secrétariat du Commonwealth, du Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers, 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 offshore des autorités de contrôle bancaire (OGBS), de l'Office des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime (ONUCDPC), du Comité du contre-terrorisme du Conseil de sécurité des Nations Unies, de la Banque mondiale et de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) ont assisté à diverses réunions du GAFI au cours de l'année.

15. Les parties I, II, III et IV du présent rapport décrivent les progrès accomplis au cours des douze derniers mois dans les quatre domaines suivants :

- Lutte contre le financement du terrorisme.
- Diffusion du message anti-blanchiment dans le monde entier.
- Renforcement de l'examen des méthodes de blanchiment de capitaux et des contre-mesures.
- Amélioration de la mise en œuvre des quarante Recommandations.

⁷ Allemagne ; Argentine ; Australie ; Autriche ; Belgique ; Brésil ; Canada ; Danemark ; Espagne ; États-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.

⁸ Commission européenne et Conseil de coopération du Golfe.

I. LUTTE CONTRE LE FINANCEMENT DU TERRORISME

16. A la suite des événements qui ont eu lieu le 11 septembre aux États-Unis, le GAFI s'est réuni en session extraordinaire les 29 et 30 octobre 2001 pour étudier les mesures à prendre. Lors de cette réunion très importante, qui s'est tenue à Washington, le GAFI a pris la décision de mettre en place des normes claires pour la prévention du financement du terrorisme, la détection et l'interception des biens des terroristes et la poursuite des individus et des pays soupçonnés de participer au terrorisme ou de le soutenir.

17. Devant la menace émanant des terroristes et des organisations terroristes, le GAFI a élargi son mandat à la lutte contre le financement du terrorisme. Cette réunion a également permis de mettre en place de nouvelles règles internationales pour la lutte contre le financement du terrorisme et un Plan d'action pour la mise en œuvre de ces règles. Tous les membres du GAFI, sauf l'Islande, ont approuvé au niveau politique ces nouvelles règles et l'élargissement du mandat du GAFI.

A. LES HUIT RECOMMANDATIONS SPÉCIALES ET LE PLAN D'ACTION DU GAFI

18. Le GAFI a adopté huit Recommandations Spéciales sur le financement du terrorisme.⁹ Ces recommandations ont été élaborées en plus des quarante Recommandations existantes qui sont acceptées comme normes mondiales internationalement reconnues pour la lutte contre le blanchiment de capitaux. Dans le cadre de cet ensemble de nouvelles recommandations, les membres du GAFI se sont engagés à :

- Prendre des mesures immédiates pour ratifier et mettre en œuvre les instruments applicables des Nations Unies ;
- Incriminer le financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes ;
- Geler, saisir et confisquer les biens des terroristes ;
- Déclarer les transactions suspectes liées au terrorisme ;
- Fournir l'assistance la plus large possible aux autorités opérationnelles et de contrôle des autres pays pour les enquêtes concernant le financement du terrorisme ;
- Imposer des obligations anti-blanchiment aux services de transmission de fonds, y compris les systèmes informels de transfert de fonds ou de valeurs ;
- Renforcer les mesures d'identification du client dans les virements électroniques internationaux et nationaux ;
- Faire en sorte que certaines entités, en particulier les organismes à but non lucratif, ne puissent pas être utilisées abusivement pour le financement du terrorisme.

19. Afin d'assurer la mise en œuvre rapide et effective de ces nouvelles normes, le GAFI a arrêté un Plan global d'action. Immédiatement après l'adoption des huit Recommandations Spéciales, le GAFI a établi un questionnaire d'auto-évaluation ayant pour but d'évaluer le degré d'application des huit Recommandations Spéciales. En janvier 2002, les juridictions membres du GAFI ont achevé la première phase d'un exercice d'auto-évaluation au regard de ces recommandations. Tous les pays du monde ont en outre été maintenant invités à participer à cet exercice dans les mêmes conditions que les membres du GAFI.

20. En avril 2002, le GAFI a publié un document décrivant les méthodes de financement du terrorisme et les types d'activités financières constituant des indicateurs potentiels de ce financement. L'objet de ces directives est d'aider les institutions financières et les autres entités vulnérables à détecter et signaler les activités de financement du terrorisme par le biais des mécanismes actuels anti-blanchiment. Pour préparer ces directives, les membres ont étudié et discuté les opérations en cause de financement du terrorisme lors de la réunion du GAFI consacrée aux typologies, qui s'est tenue à

⁹ Le texte intégral des Recommandations Spéciales figure à l'annexe A.

Wellington, en Nouvelle-Zélande, les 19 et 20 novembre 2001. Le rapport¹⁰ sur les typologies qu'a publié le GAFI le 1er février 2002 contient une analyse approfondie des méthodes utilisées pour le financement du terrorisme. Ce rapport et les directives seront mis à jour régulièrement à mesure que le GAFI et ses membres connaîtront mieux le financement du terrorisme.

21. En plus de ces mesures, le GAFI commencera à partir de juin 2002 à mettre au point un mécanisme destiné à recenser les faiblesses de l'action menée dans le monde pour lutter contre le financement du terrorisme. Ce mécanisme comprendra l'élaboration de directives pour la mise en œuvre des huit Recommandations Spéciales et l'identification des juridictions qui n'ont pas pris de mesures suffisantes pour lutter contre le financement du terrorisme.

B. L'AUTO-ÉVALUATION DES MEMBRES DU GAFI VIS-À-VIS DES HUIT RECOMMANDATIONS SPÉCIALES

22. Immédiatement après l'adoption des huit Recommandations Spéciales sur le financement du terrorisme, le GAFI a entrepris d'évaluer le degré d'application de ces recommandations au moyen d'un mécanisme d'auto-évaluation. Un questionnaire sur le financement du terrorisme a été établi ; il comporte une série de questions pour chacune des Recommandations Spéciales. Comme pour l'auto-évaluation concernant les quarante Recommandations, ces questions ont été conçues de manière à obtenir les informations nécessaires pour déterminer si une juridiction a en fait mis en œuvre une Recommandation Spéciale. Ce questionnaire a pris en compte les directives du Comité du Conseil de sécurité des Nations Unies créé pour suivre l'application de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité du 28 septembre 2001 [S/RES/1373(2001)]. En tant que de besoin, les questions figurant dans le questionnaire d'auto-évaluation font référence aux dispositions en cause des directives des Nations Unies et de la résolution 1373 (2001).

23. Les membres du GAFI ont soumis leurs réponses au questionnaire sur le financement du terrorisme en janvier 2002. Ces informations ont été utilisées pour procéder à une première analyse de la mise en œuvre globale des huit Recommandations Spéciales et pour recenser les problèmes d'interprétation ou d'application. En tirant parti de certaines des conclusions de cette première analyse, le GAFI a établi des directives complémentaires pour ce questionnaire sur le financement du terrorisme et les Recommandations Spéciales ; ces directives ont été publiées sur le site web du GAFI en mars 2002. Le premier questionnaire sur le financement du terrorisme a été légèrement modifié (on a ajouté des questions concernant la résolution 1390 du Conseil de sécurité des Nations Unies) et toutes les juridictions non-membres du GAFI ont été une nouvelle fois invitées à participer à la procédure d'auto-évaluation. Les adjonctions au questionnaire sur le financement du terrorisme ont été également diffusées à tous les membres du GAFI afin d'obtenir leurs réponses et de faire en sorte que les membres du GAFI et les non membres répondent aux mêmes questions.

24. Les résultats de cette première auto-évaluation des membres du GAFI à la lumière des Recommandations Spéciales sont encourageants. L'enseignement général qu'on peut tirer de ces résultats paraît être que les membres du GAFI ont beaucoup progressé en très peu de temps (8 mois) dans la mise en place de mesures de lutte contre le financement du terrorisme¹¹. La Recommandation Spéciale III (gel et confiscation des biens des terroristes) obtient le meilleur degré d'application, un peu plus des trois quarts des membres du GAFI signalant une application intégrale, la proportion pour la Recommandation Spéciale V (coopération internationale) étant proche avec un peu moins des trois quarts. Les deux tiers environ des membres du GAFI ont pleinement mis en œuvre les Recommandations Spéciales II (incrimination du financement du terrorisme) et IV (déclaration des

¹⁰. Ce rapport peut être consulté sur le site web du GAFI à l'adresse : http://www.fatf-gafi.org/FATDocs_fr.htm#Trends.

¹¹. Un tableau illustrant les résultats d'ensemble pour chaque membre du GAFI figure à l'annexe B. Ce tableau pourra également être consulté sur le site web du GAFI (<http://www.fatf-gafi.org>) ; il sera mis à jour à mesure que les membres du GAFI progresseront dans la mise en œuvre des Recommandations Spéciales.

transactions suspectes liées au terrorisme). Pour les Recommandations Spéciales VI (remise de fonds alternative) et VII (virements électroniques), la moitié environ des membres du GAFI ont pleinement mis en œuvre les mesures, un bon nombre d'autres membres ayant dans les deux cas mis certaines mesures en place.

25. Malgré l'ampleur des mesures prises depuis octobre dernier pour mettre en place les dispositifs nécessaires de lutte contre le financement du terrorisme, le GAFI a encore certaines actions à mener pour faire en sorte que ses membres appliquent les Recommandations Spéciales dans leur intégralité. En ce qui concerne la Recommandation Spéciale VIII (organisations à but non lucratif), par exemple, les membres du GAFI ont décidé d'examiner de façon plus approfondie cette question avant de procéder à une analyse complète des résultats de l'auto-évaluation. Pour ce qui est de la Recommandation Spéciale I (ratification et mise en œuvre des instruments des Nations Unies), il ressort de l'auto-évaluation que quatre membres seulement du GAFI appliquent intégralement ces instruments. La plupart des membres ont pleinement mis en œuvre les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies, mais, dans leur majorité, les membres n'ont pas encore ratifié la Convention des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme. Durant la session plénière de juin 2002, plusieurs membres ont fait savoir que la procédure législative était presque achevée dans leur pays et qu'ils pourraient sous peu se prévaloir d'appliquer intégralement la Recommandation Spéciale I.

C. LA MOBILISATION INTERNATIONALE ET L'EXERCICE D'AUTO-ÉVALUATION À L'ÉCHELLE MONDIALE DES MESURES CONCERNANT LE FINANCEMENT DU TERRORISME

Forum sur le financement du terrorisme

26. Pour lutter contre le financement du terrorisme, il faut que tous les pays du monde unissent leurs efforts, qu'ils soient ou non membres du GAFI. C'est pourquoi, le 1er février 2002, le GAFI a organisé un Forum spécial sur le financement du terrorisme à l'issue de sa réunion plénière de Hong Kong, Chine. Soixante-cinq juridictions du GAFI et d'organismes régionaux de type GAFI d'Asie, d'Afrique orientale et australe, d'Amérique du Sud, des Caraïbes et d'Europe ainsi que le Groupe offshore des autorités de contrôle bancaire ont participé à ce forum, de même que neuf organisations internationales.

27. Toutes les juridictions présentes ont considéré qu'il était essentiel d'adopter et de mettre en œuvre à l'échelle mondiale les huit Recommandations Spéciales et de s'associer à l'effort déployé par le GAFI pour lutter contre le financement du terroriste. Les membres du GAFI se sont une nouvelle fois engagés à aider les non-membres, selon les modalités appropriées, à se mettre en conformité avec les Recommandations Spéciales.

Exercice mondial d'auto-évaluation

28. Les pays participants non membres du GAFI sont également convenus de participer à un exercice d'auto-évaluation pour la mise en œuvre des huit Recommandations Spéciales, dans les mêmes conditions que les membres du GAFI, et de transmettre au Secrétariat du GAFI, avant le 1er mai 2002, leur réponse au questionnaire d'auto-évaluation. Comme on l'a indiqué dans la section précédente, il a été décidé qu'une fois achevée la première phase de cet exercice d'auto-évaluation des membres du GAFI, des directives complémentaires seraient rédigées et publiées afin d'aider les non-membres à mieux cerner les notions figurant dans les Recommandations Spéciales sur le financement du terrorisme et à clarifier certaines rubriques du questionnaire sur le financement du terrorisme. En conséquence, le GAFI a publié en mars 2002 des Notes directives pour les Recommandations Spéciales sur le financement du terrorisme et pour le questionnaire d'auto-évaluation.¹²

¹² Ces notes peuvent être consultées sur le site web du GAFI à l'adresse : <http://www.fatf-gafi.org/TerFinance-en.htm>.

29. Afin d'encourager les pays à s'associer à l'action menée par le GAFI pour lutter contre le financement du terrorisme dans le monde, la Présidente du GAFI a écrit au début de mars 2002 à tous les Ambassadeurs auprès des Nations Unies afin d'inviter leur gouvernement à participer à l'exercice d'auto-évaluation concernant les huit Recommandations Spéciales. A ce jour, **58** pays non membres du GAFI ont transmis au Secrétariat du GAFI leur réponse au questionnaire.¹³ Le GAFI se félicite du nombre des juridictions qui ont participé jusqu'à présent à cet exercice d'auto-évaluation. Il appelle néanmoins les juridictions qui ne l'ont pas encore fait à répondre au questionnaire d'auto-évaluation concernant les huit Recommandations Spéciales et à transmettre leur réponse au Secrétariat du GAFI d'ici au 1er septembre 2002.

Coopération avec d'autres organisations internationales

30. Un autre volet de la mobilisation mondiale contre le financement du terrorisme est la coopération entre le GAFI et la communauté internationale. Depuis novembre 2001, le GAFI a intensifié sa coopération avec les organismes régionaux de type GAFI ainsi qu'avec les organisations et instances internationales comme les Nations Unies, le Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers, les Ministres des Finances et Gouverneurs des banques centrales du G-20 ainsi que les institutions financières internationales, autant d'organismes qui appuient l'action internationale menée contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et participent à cette action. La Présidente du GAFI est intervenue devant le Comité du contre-terrorisme du Conseil de sécurité des Nations Unies, à New York, et a informé des initiatives prises par le GAFI pour lutter contre le financement du terrorisme le Forum de stabilité financière lors de sa réunion de Hong Kong, Chine, de mars 2002 et le Comité monétaire et financier international lors de sa réunion au niveau des suppléants qui s'est tenue en avril 2002. Des représentants du Comité du contre-terrorisme du Conseil de sécurité ont par ailleurs fait le point sur leurs travaux lors des réunions plénières du GAFI.

II. DIFFUSION DU MESSAGE ANTI-BLANCHIMENT DANS LE MONDE ENTIER

31. L'objectif premier qui est assigné au GAFI dans son mandat actuel est de promouvoir les initiatives anti-blanchiment sur tous les continents et dans toutes les régions du globe et de mettre en place un réseau mondial anti-blanchiment. Cette action comporte trois volets principaux : élargir la participation au GAFI, mettre en place des organismes régionaux crédibles et efficaces de type GAFI et intensifier la coopération avec les organisations internationales concernées.

32. Le GAFI a poursuivi sa collaboration avec ces organisations et instances internationales, et il a participé à plusieurs manifestations anti-blanchiment qu'elles ont organisées. Pour renforcer l'efficacité de l'action internationale anti-blanchiment, le GAFI et les autres organisations et instances s'efforcent de coordonner leurs activités au moyen d'une réunion annuelle de coordination et de réunions des groupes régionaux et des réunions de groupes ad hoc qui se tiennent en marge de la plénière du GAFI. En 2001-2002, la coopération avec les organisations internationales a été marquée par d'amples progrès dans la mise au point d'une méthodologie de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme reposant sur les Recommandations du GAFI.

33. Le GAFI a en outre poursuivi ses travaux importants et permanents concernant les pays et territoires non coopératifs en suivant de près les progrès accomplis par ces pays et territoires et en recommandant aux membres du GAFI d'appliquer des contre-mesures à ceux de ces pays et territoires qui n'ont pas suffisamment progressé.

¹³ La liste des pays et territoires qui ont participé jusqu'à présent à cet exercice sera disponible sur le site web du GAFI après la réunion plénière de juin 2002.

A. ÉLARGISSEMENT DU GAFI

34. Conformément aux objectifs fixés lors de l'examen consacré à son avenir (qui a eu lieu en 1998), le GAFI a décidé d'élargir sa composition à un nombre restreint de pays stratégiquement importants¹⁴ susceptibles de jouer un rôle de premier plan dans leur région en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux.

35. Les critères d'admission sont les suivants :

- s'engager sans réserve au niveau politique : (i) à appliquer les Recommandations de 1996 dans un délai raisonnable (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 (lorsqu'il n'en existe pas) ou même à jouer un rôle pilote à cet égard ;
- être un pays stratégiquement important ;
- avoir déjà incriminé le blanchiment du produit du trafic de stupéfiants ou 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.

36. L'Argentine, le Brésil et le Mexique étant devenus membres du GAFI en juin 2000, la représentation de l'Amérique centrale et de l'Amérique du Sud a pu être renforcée. Le GAFI envisage actuellement l'adhésion possible d'autres pays stratégiquement importants appartenant à d'autres régions du monde dans lesquelles il souhaite renforcer sa représentation. Le GAFI a récemment adopté un approche plus active pour son élargissement, et il a donc effectué plusieurs missions à haut niveau dans les pays visés. En conséquence, en juin 2002, après que l'Afrique du Sud ait pris par écrit l'engagement politique d'adopter les quarante Recommandations, de se soumettre à deux évaluations mutuelles et de jouer un rôle actif dans sa région, le GAFI a décidé que ce pays serait invité à participer à ses travaux en qualité d'observateur et à assister à sa prochaine réunion plénière d'octobre 2002. Le GAFI continuera d'examiner en 2002-2003 l'adhésion possible d'autres pays.

B. MISE EN PLACE D'ORGANISMES RÉGIONAUX DE TYPE GAFI ET GROUPE OFFSHORE DES AUTORITÉS DE CONTRÔLE BANCAIRE

37. Des efforts ont été une nouvelle fois activement déployés pour soutenir ou 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 par les pairs qui incitent les membres du GAFI à améliorer leurs systèmes anti-blanchiment. Les organismes régionaux de type GAFI ont élargi leur mandat, ou sont en passe de le faire, dans deux domaines : la lutte contre le financement du terrorisme et l'adoption des huit Recommandations Spéciales du GAFI. Il existe maintenant de tels groupes dans les Caraïbes, en Europe¹⁵, en Asie/Pacifique, en Afrique orientale et australe et en Amérique du Sud¹⁶. D'autres groupes sont en voie de création en Afrique occidentale et centrale. Parallèlement, le Groupe offshore des autorités de contrôle bancaire met en œuvre

¹⁴ Sans tenir compte de leur niveau de développement économique.

¹⁵ Pour les membres du Conseil de l'Europe qui ne sont pas membres du GAFI.

¹⁶ La liste complète des membres et observateurs des organismes régionaux de type GAFI figure sur le site web du GAFI à l'adresse suivante : http://www.fatf-gafi.org/Members_fr.htm#Observers

actuellement un plan stratégique d'action pour 2001-2004 afin de lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Groupe d'action financière des Caraïbes

38. Le Groupe d'action financière des Caraïbes (GAFIC), le plus ancien organisme régional de type GAFI, compte vingt-six Etats membres dans le bassin des Caraïbes¹⁷. Il a été créé à l'issue des 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.

39. Un élément central des travaux du GAFIC est le mécanisme de surveillance du programme d'évaluations mutuelles. En octobre 2001, le Conseil des ministres du GAFIC, réuni en République dominicaine, a adopté deux rapports d'évaluation mutuelle (Anguilla et Suriname) et l'évaluation du reste des membres du GAFIC devrait être achevée en 2002. Comme suite à la décision prise en 2000 par le Conseil du GAFIC de procéder à une deuxième série d'évaluations mutuelles, plusieurs missions sur place ont été effectuées en utilisant comme référence les Recommandations du GAFIC et du GAFI ainsi que les 25 critères relatifs aux pays et territoires non coopératifs. A l'issue des évaluations mutuelles, les membres du GAFIC rendent compte régulièrement à la réunion plénière du GAFIC des améliorations qu'ils ont apportées à leurs dispositifs législatifs et réglementaires de lutte contre le blanchiment de capitaux.

Groupe anti-blanchiment de l'Asie-Pacifique

40. Le Groupe anti-blanchiment de l'Asie-Pacifique (GAP), créé en 1997, compte actuellement 25 membres¹⁸ d'Asie du Sud, du Sud-Est et de l'Est et du Pacifique sud. En juin 2002, le GAP a tenu sa cinquième réunion annuelle à Brisbane, en Australie. Les participants à cette réunion ont adopté cinq rapports d'évaluation mutuelle (Malaisie, Thaïlande, Îles Fidji, Îles Cook (conjointement avec le Groupe offshore des autorités de contrôle bancaire) et Indonésie), et ils ont examiné et adopté plusieurs rapports sur les progrès accomplis depuis les évaluations mutuelles de 2001. La réunion plénière du GAP a en outre adopté les huit Recommandations Spéciales sur le financement du terrorisme, et tous les membres du GAP se sont engagés à appliquer ces Recommandations.

41. Le GAP a poursuivi et développé ses travaux sur les typologies en étroite concertation avec le GAFI et d'autres organismes régionaux. Un quatrième atelier sur les typologies s'est tenu à Singapour en octobre 2001. 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. Le GAP, par l'intermédiaire de deux groupes de travail, poursuivra également ses travaux dans deux domaines : les activités bancaires clandestines et l'échange de renseignements.

¹⁷ Sont actuellement membres du GAFIC : Anguilla, Antigua-et-Barbuda, Antilles néerlandaises, Aruba, Bahamas, Barbade, Belize, Bermudes, Costa Rica, Dominique, Grenade, Haïti, îles Caïman, îles Vierges britanniques, îles Turks-et-Caïque, Jamaïque, Montserrat, Nicaragua, Panama, République dominicaine, St. Kitts-et-Nevis, Ste Lucie, St. Vincent-et-les-Grenadines, Suriname, Trinité-et-Tobago et Venezuela.

¹⁸ Sont membres du GAP : Australie ; Bangladesh ; États-Unis ; Hong Kong, Chine ; Inde ; îles Cook ; îles Fidji ; Japon ; Macao, Chine ; Malaisie ; Népal ; Niue ; Nouvelle-Zélande ; Pakistan ; République de Corée ; République des îles Marshall ; République d'Indonésie ; République de Palau ; République des Philippines ; Samoa ; Singapour ; Sri Lanka ; Taipei chinois ; Thaïlande ; Vanuatu.

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

42. 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 25 pays du Conseil de l'Europe qui ne sont pas membres du Groupe d'action financière¹⁹. Le PC-R-EV est un sous-comité du Comité européen pour les problèmes criminels du Conseil de l'Europe (CDPC).

43. Depuis la publication du dernier rapport annuel du GAFI (2000-2001), le PC-R-EV a achevé sa première série d'évaluations mutuelles et a entamé la deuxième série. A sa réunion plénière de décembre 2001, il a examiné les rapports concernant l'Albanie, la Géorgie et la Moldavie²⁰. La réunion plénière du PC-R-EV des 24-28 juin 2002 examinera les premiers rapports de la deuxième série d'évaluations mutuelles. Le PC-R-EV s'est doté d'un mécanisme de compte rendu écrit des progrès accomplis, ces rapports étant présentés oralement à la réunion plénière par tous les pays un an après l'adoption du rapport les concernant.

44. En avril 2002, avec le concours du gouvernement du Liechtenstein, le PC-R-EV a tenu à Vaduz sa quatrième réunion consacrée aux typologies. Le troisième séminaire de formation à l'évaluation mutuelle devrait avoir lieu à Limassol en novembre 2002.

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

45. Le GABAOA, organisme de type GAFI regroupant 14 pays de la région²¹, a été créé lors d'une réunion des Ministres et de représentants de haut niveau qui s'est 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 de type GAFI, a été signé. En attendant l'établissement d'un secrétariat permanent, un Secrétaire exécutif par intérim a été désigné. Le GABAOA a tenu sa deuxième réunion du Groupe de hauts fonctionnaires et ministres à Windhoek, en Namibie, en août 2001. Une autre réunion du Groupe de travail a eu lieu à Dar es Salaam, en Tanzanie, en mars 2002. Le GABAOA a entamé un exercice d'autoévaluation concernant les quarante Recommandations, qui s'achèvera en août 2002, lors de la prochaine réunion du Groupe de hauts fonctionnaires et Ministres qui aura lieu au Swaziland.

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

46. Le GAFISUD, organisme régional de type GAFI, a été créé lors d'une réunion des Ministres à Carthagène en Colombie, le 8 décembre 2000. En présence du Président de la Colombie et du Président du GAFI, les 9 membres du Groupe ont signé un Protocole d'accord.²² L'objet de ce protocole d'accord est de reconnaître et mettre en œuvre les quarante Recommandations du GAFI et toute autre Recommandation que le GAFISUD pourrait adopter à l'avenir ; il s'agissait aussi de mettre en place le GAFISUD et de le rendre opérationnel. En décembre 2001, le GAFISUD a modifié son Protocole d'accord en élargissant son mandat à la lutte contre le terrorisme, et il a adopté les huit Recommandations Spéciales.

¹⁹ Le Comité se compose des Etats membres du Conseil de l'Europe qui ne sont pas membres du GAFI : Albanie, Andorre, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, Estonie, ex-République yougoslave de Macédoine, Fédération de Russie, Géorgie, Hongrie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Moldova, Malte, Pologne, République tchèque, Roumanie, St-Marin, Slovaquie, Slovénie et Ukraine.

²⁰ On trouvera à l'annexe D un résumé de tous les rapports du PC-R-EV adoptés au titre des évaluations 2001-2002.

²¹ Afrique du Sud, Botswana, Kenya, Lesotho, Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, Ouganda, Seychelles, Swaziland, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe.

²² Sont membres du GAFISUD l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, la Colombie, le Chili, l'Equateur, le Pérou, le Paraguay et l'Uruguay.

47. La troisième réunion plénière et le premier Conseil des autorités du GAFISUD ont eu lieu à Santiago, au Chili, en décembre 2001. Un secrétariat permanent basé à Buenos Aires, en Argentine, a été créé. Le GAFISUD met en œuvre son programme d'évaluations mutuelles. Un premier séminaire du GAFISUD pour la formation des évaluateurs, financé et soutenu par l'Espagne, s'est tenu à Santa Cruz de la Sierra en Bolivie, en septembre 2001. Lors de la quatrième réunion plénière du GAFISUD, en mai 2002, les rapports d'évaluation mutuelle de la Colombie et de l'Uruguay ont été examinés et approuvés.²³

48. Conjointement avec le GAFIC, le GAFISUD a tenu sa première réunion consacrée aux typologies en avril 2002 à Tobago, Trinidad-et-Tobago. Comme il a été décidé lors de la réunion de décembre 2001, le Secrétariat du GAFISUD jouera le rôle de coordinateur de l'action menée dans la région pour la formation et l'éducation anti-blanchiment.

Autres initiatives en Afrique

49. A la suite du Sommet de décembre 1999 des Chefs d'État et de gouvernement de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) réunis à Lomé (Togo), il a été décidé de créer un Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment de capitaux en Afrique (GIABA). Les statuts ont été approuvés à la réunion que les chefs d'État de la CEDEAO ont tenue à Bamako, au Mali, en décembre 2000. Le GIABA a provisoirement son siège à Dakar, au Sénégal. Un coordinateur provisoire sénégalais a été désigné. Toutefois, aucun accord ne s'est encore dégagé sur le mécanisme de financement de ce groupe.

50. Le Groupe d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique centrale (GABAC) a été créé en décembre 2000 à N'Djamena, Tchad, par la Conférence des chefs d'État de la Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale (CEMAC). En décembre 2001, le conseil d'administration de la Banque des États d'Afrique centrale (BEAC) a adopté le règlement intérieur de ce groupe.

Groupe offshore des autorités de contrôle bancaire

51. L'une des conditions requises pour l'adhésion au Groupe offshore des autorités de contrôle bancaire (OGBS ; *Offshore Group of Banking Supervisors*)²⁴ est l'existence d'un engagement politique clair à mettre en œuvre les quarante Recommandations du GAFI. L'OGBS a continué de participer activement aux initiatives internationales concernant les normes internationales de réglementation financière et les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux. L'OGBS a également créé un Groupe de travail chargé de recommander des normes et directives pour les prestataires de services aux fiducies et sociétés, plusieurs membres du GAFI étant représentés à ce groupe.

52. L'OGBS a poursuivi son programme d'évaluations mutuelles conformément aux procédures suivies par le GAFI. Une première série d'évaluations s'est achevée en 2001 avec l'évaluation de Gibraltar et de Maurice. Le rapport d'évaluation mutuelle concernant Maurice a été examiné et approuvé lors de la réunion de l'OGBS de novembre 2001.²⁵ Le rapport d'évaluation mutuelle concernant Gibraltar sera examiné à la réunion de l'OGBS de 2002.

²³ On trouvera à l'annexe E un résumé des rapports d'évaluation mutuelle de la Colombie et de l'Uruguay.

²⁴ La composition de l'OGBS est la suivante : Aruba ; Antilles néerlandaises ; Bahamas ; Bahreïn ; Barbade ; Bermudes ; Chypre ; Gibraltar ; Guernesey ; Hong Kong, Chine ; Îles Caïman, Île de Man ; Jersey ; Labuan ; Macao, Chine ; Malte ; Maurice ; Panama ; Singapour et Vanuatu.

²⁵ On trouvera à l'annexe F un résumé de l'évaluation mutuelle de Maurice.

C. COOPÉRATION AVEC D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Institutions financières internationales

53. Depuis juillet 2000, le GAFI renforce sa collaboration avec le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale. En avril 2001, les conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale ont décidé que les deux institutions devaient intensifier leurs travaux pour la lutte contre le blanchiment dans le monde et, pour ce faire, examiner les aspects des politiques anti-blanchiment qui touchent à la surveillance dans le contexte du Programme conjoint FMI/Banque mondiale d'évaluation du secteur financier et de l'initiative du FMI concernant les centres financiers offshore. A sa réunion plénière de septembre 2001, le GAFI a créé un Groupe de travail chargé d'élaborer un document méthodologique pour évaluer le respect des Recommandations du GAFI dans le cadre du programme conjoint FMI/Banque mondiale de rapport sur l'observation des règles et codes (ROSC).

54. Pour répondre en partie aux événements du 11 septembre 2001, le Comité monétaire et financier international et le Comité du développement ont approuvé, en novembre 2001, une participation accrue du FMI et de la Banque mondiale aux travaux concernant la lutte contre le blanchiment de l'argent. En avril 2002, ces deux comités se sont félicités des progrès accomplis par le FMI et la Banque mondiale dans la mise en œuvre de ce plan d'action visant à intensifier les travaux concernant la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

55. Le FMI, la Banque mondiale et le GAFI ont collaboré étroitement à l'élaboration d'une méthodologie complète dans le domaine de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Enfin, le FMI et la Banque mondiale ont mis en place un mécanisme de coordination de l'assistance technique fournie aux pays pour renforcer leur système économique, financier et juridique dans le domaine de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

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

56. 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. Ce programme est réalisé en coopération avec d'autres organisations internationales et régionales.

57. Dans le contexte du Programme mondial contre le blanchiment de l'argent, l'ONUCDPC a mis sur pied en 2001-2002 un certain nombre d'initiatives de formation et de coopération technique en matière de lutte contre le blanchiment, notamment en vue de la création de cellules de renseignements financiers. Dans le domaine de la recherche, le Programme mondial contre le blanchiment de l'argent établit actuellement des profils des Etats d'Asie centrale afin de recenser les principaux problèmes de blanchiment dans la région qui avoisine l'Afghanistan. Le Programme procède également à une vaste refonte du site web du Réseau international d'informations sur le blanchiment de l'argent (IMoLIN) et de la base de données sur la lutte contre le blanchiment de capitaux (AMLID) qu'il 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.

Groupe Egmont

58. En février 2002, le GAFI a officialisé son association de longue date avec le Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers en accordant au Groupe Egmont le statut d'observateur. A sa réunion annuelle de juin 2002, le Groupe Egmont a admis comme nouveaux membres les cellules de renseignements financiers de 11 juridictions : Andorre, Barbade, Canada, Corée, Émirats arabes unis,

Israël, Îles Marshall, Pologne, Russie, Singapour et Vanuatu. Soixante-neuf cellules de renseignements financiers sont maintenant membres du Groupe Egmont²⁶ et sont reconnues par celui-ci. Le Groupe Egmont prévoit d'examiner au moins neuf nouvelles candidatures au cours de l'année à venir.

59. Lors de la réunion plénière du Groupe Egmont de juin 2002, il a été en outre mis en place une structure interne pour le Groupe par la création du « Comité Egmont », qui jouera le rôle d'organe directeur, fera connaître les travaux du Groupe Egmont entre les réunions plénières et assurera sa représentation extérieure. En outre, le Groupe Egmont a organisé une réunion spéciale des cellules de renseignements financiers aussitôt après la plénière extraordinaire du GAFI du 31 octobre 2001 qui s'est tenue à Washington. L'objet de cette réunion était de s'assurer qu'il n'y avait pas d'obstacles à l'échange d'informations entre les cellules de renseignements financiers pour la lutte contre le financement du terrorisme.

Union européenne

60. Le 4 décembre 2001, l'Union européenne a adopté la deuxième directive anti-blanchiment modifiant 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 élargit très nettement l'éventail des infractions de base et étend les obligations de la directive de 1991 (en particulier pour l'identification du client et la déclaration des transactions suspectes) à toute une série d'activités et professions non financières (notamment, sous certaines conditions, les professions juridiques).

Interpol

61. Interpol, grâce à ses travaux cruciaux de renseignement, remplit une mission fondamentale de détection et de prévention des actes de terrorisme. A la suite des attentats du 11 septembre aux États-Unis, Interpol a demandé instamment à ses administrations nationales de prendre des mesures pour consigner et, le cas échéant, communiquer les informations financières se rapportant aux transactions et aux crimes terroristes, notamment les transactions suspectes et les transactions de montant élevé ainsi que les opérations de change de montant élevé en monnaie nationale ou en devises étrangères. La diffusion de ces informations s'effectue via une base de données d'Interpol et/ou les bases de données nationales. Dans le cas des bases de données nationales, l'échange d'informations avec les autres pays membres d'Interpol est facilité. Les Recommandations régissent également la protection, la diffusion et les demandes de communication des informations figurant dans la base de données d'Interpol.

62. Interpol a également lancé plusieurs initiatives visant à intensifier la coopération entre les services opérationnels et les institutions financières. A l'issue de la première Conférence internationale sur la coopération entre les services chargés de l'application des lois et les institutions bancaires et financières, qui a eu lieu à Lyon en septembre 2000, quatre Groupes de travail régionaux ont été créés pour recenser les besoins mutuels, les défis, les obstacles et les possibilités dans les domaines de l'amélioration de la coopération et de l'échange d'informations. La mission de ces groupes de travail est également de prévenir l'utilisation des systèmes financiers par les terroristes, le crime organisé et les autres criminels, afin de préserver leur intégrité. Interpol s'est également restructuré et a redéployé ses ressources pour mieux prendre en compte les questions concernant le blanchiment de capitaux et d'autres infractions graves. Enfin, la coopération entre Interpol et le GAFI a été marquée par l'allocation du Secrétaire général d'Interpol à la session plénière du GAFI en octobre 2001 et par la visite de la Présidente du GAFI au siège d'Interpol en décembre de la même année.

²⁶ La liste complète des cellules de renseignements financiers reconnues par le Groupe Egmont figure sur le site suivant : http://www.fatf-gafi.org/Ctry-orgpages/org-egmont_en.htm

Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV)

63. A sa Conférence annuelle de mai 2002, l'OICV a créé un Groupe de travail chargé des questions concernant le blanchiment et des autres questions en rapport avec le GAFI, notamment celles qui ont trait à l'identification des clients et des bénéficiaires effectifs, évoquées lors de la révision des quarante Recommandations du GAFI. L'OICV a également confirmé dans le communiqué final de sa Conférence de mai 2002 son ferme attachement à la lutte contre le blanchiment de capitaux et la délinquance financière.

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

64. La CICAD continue de co-parrainer et de coordonner activement des séminaires de formation portant sur les mesures anti-blanchiment. La CICAD est également membre consultatif du GAFISUD. En juillet 2001, le Groupe d'experts pour la lutte contre le blanchiment de capitaux de l'OEA/CICAD s'est réuni à Lima, au Pérou, pour examiner les thèmes suivants : l'analyse juridique de l'infraction de blanchiment, les typologies, les cellules de renseignement financier et le Plan d'action de Buenos Aires.²⁷ La prochaine réunion du Groupe d'experts, qui aura lieu à Mexico du 16 au 18 juillet 2002, examinera la révision des réglementations types de la CICAD concernant les infractions de blanchiment liées au trafic de drogue et à d'autres infractions graves.

Organisation mondiale des douanes

65. L'Organisation mondiale des douanes (OMD), organisme intergouvernemental indépendant, traite le blanchiment de capitaux à travers diverses activités. A la fin de juin 2000, la session du Conseil de l'OMD (l'Assemblée générale) a adopté une recommandation sur le rôle des administrations douanières dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et la confiscation du produit du crime, afin de permettre aux administrations membres d'examiner, d'adopter et de mettre en œuvre les meilleures pratiques dans ce domaine. L'OMD a également fourni une assistance technique et des formations, en particulier dans les domaines de la fraude commerciale et du blanchiment de capitaux.

Secrétariat du Commonwealth

66. En plus de son soutien permanent à la mise en place du GABAOA, le Secrétariat du Commonwealth a organisé en novembre 2001 un atelier sur la lutte contre le blanchiment de capitaux à l'intention du Botswana, du Lesotho, de Maurice, de la Namibie, des Seychelles et du Swaziland. Cet atelier, qui a eu lieu au Swaziland, 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 également organisé et réalisé diverses actions d'assistance technique et de formation avec d'autres organisations et pays. Enfin, il élabore actuellement des dispositions et directives types pour la mise en œuvre de la résolution 1373 des Nations Unies et des Recommandations Spéciales du GAFI sur le financement du terrorisme.

²⁷ En décembre 1995, les ministres responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux des États 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 leur gouvernement 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 sa mise en œuvre dans le cadre de l'OEA. Ce projet et d'autres activités mentionnées dans ce plan ont été confiés à la CICAD.

Diverses manifestations internationales dans le domaine anti-blanchiment

67. Outre les manifestations anti-terroristes déjà évoquées et la participation régulière aux réunions d'autres organismes internationaux ou régionaux en 2001-2002, la Présidente du GAFI a accepté plusieurs invitations à des conférences ou séminaires internationaux anti-blanchiment. En septembre 2001, elle a fait un exposé sur le GAFI et la lutte contre le blanchiment lors du 19^{ème} Symposium international sur la criminalité économique, qui a eu lieu à Cambridge, Royaume-Uni. En novembre 2001, elle a présenté les travaux du GAFI au Dialogue international des Nations Unies sur les réformes du secteur financier face à la mondialisation, qui s'est tenu à Berlin en Allemagne. En juin 2002, elle a participé à la Conférence de haut niveau sur la prévention et la lutte contre le terrorisme qui a eu lieu à Lisbonne, au Portugal, sous l'égide de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Durant la période considérée, le Secrétariat du GAFI a également participé à plusieurs autres manifestations internationales, dont la Conférence du Groupe de Wolfsberg, qui s'est tenue en janvier 2001 en Suisse, le Forum régional de l'ASEAN et le Forum des Îles du Pacifique sur le financement du terrorisme, qui a eu lieu en mars 2002 à Honolulu, États-Unis, la session spéciale du 10^{ème} Forum économique de l'OSCE (mai 2002, Prague, République tchèque) et la réunion du Groupe Egmont de juin 2002 (Monaco).

68. Le Secrétariat du GAFI a en outre participé à la Conférence internationale sur le système informel *hawala* de transfert de valeurs, qui a eu lieu à Abu Dhabi en mai 2002. Cette conférence, organisée par le gouvernement des Émirats arabes unis et rassemblant des experts et représentants d'organismes internationaux et régionaux et d'autorités réglementaires et de services d'application des lois, a adopté une déclaration relative au *hawala*. Cette déclaration invite entre autres les pays à adopter les quarante Recommandations du GAFI et ses huit Recommandations Spéciales en ce qu'elles concernent les remetteurs de fonds, notamment les *hawaladars* et les autres prestataires de services des systèmes alternatifs de remise de fonds.

D. PAYS OU TERRITOIRES NON COOPÉRATIFS²⁸

69. Depuis 1999, le GAFI a entrepris un travail de fond sur les problèmes que posent les pays et territoires qui ne coopèrent pas à la lutte contre le blanchiment de capitaux. L'objectif de ces travaux est de mieux protéger le système financier mondial pour empêcher le contournement des mesures anti-blanchiment prises au cours des dix années passées. Les travaux entrepris par le GAFI sur les juridictions non coopératives sont pleinement conformes aux mesures élaborés par la communauté internationale en vue de protéger le système financier mondial contre le blanchiment de capitaux et de le rendre plus transparent.

70. Depuis plus de trois ans, le GAFI développe cette initiative, qui vise à une prévention, une détection et une répression efficaces du blanchiment de capitaux. Quatre groupes régionaux de revue (Amériques, Asie-Pacifique, Europe, Afrique et Moyen-Orient) se réunissent périodiquement pour préparer les débats de la session plénière qui ont trait aux pays et territoires non coopératifs (PTNC).

71. Tout au long du processus concernant les PTNC, le GAFI a agi dans un souci d'ouverture, d'équité et d'objectivité. Lorsque l'examen d'une juridiction est envisagé dans le cadre de cette initiative, la juridiction en est informée et a la possibilité de répondre aux conclusions du projet initial de rapport, puis de rencontrer des experts du GAFI lors d'une réunion consacrée à l'examen de toutes les questions non résolues.

72. Deux ans 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 continue

²⁸ 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, 25 juin 2002. Ce rapport est disponible sur le site web suivant : http://www.fatf-gafi.org/NCCT_fr.htm

prioritairement de suivre les progrès accomplis lors de chaque réunion plénière et il encourage par ses déclarations publiques de nouvelles initiatives pour remédier aux déficiences recensées.

73. Pour décider si une juridiction doit être retirée de la liste, le GAFI doit d'abord s'assurer que la juridiction a remédié aux carences précédemment mises en évidence en adoptant 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, à la surveillance financière, à l'identification des clients, à la déclaration des transactions suspectes et à la coopération internationale. Les éventuels nouveaux textes législatifs ou réglementaires doivent non seulement avoir été adoptés, mais encore être entrés en vigueur. De plus, le GAFI prend des mesures pour faire en sorte que les juridictions concernées mettent effectivement en œuvre les changements nécessaires. Le GAFI a également élaboré un mécanisme rigoureux de surveillance afin d'assurer un effort soutenu de mise en œuvre.

74. Les membres du GAFI restent prêts à fournir une assistance technique aux juridictions désignées dans le cadre de l'initiative sur les PTNC lorsqu'elles s'efforcent d'améliorer leurs dispositifs anti-blanchiment.

75. Pour les juridictions qui ont été qualifiées de non coopératives en 2000 et en 2001 et qui n'ont pas accompli suffisamment de progrès, le GAFI a décidé de recommander l'application d'autres contre-mesures d'une manière graduelle, proportionnées et flexible. L'objet de ces contre-mesures est d'atténuer la vulnérabilité du système financier international et d'accroître l'efficacité de mesures anti-blanchiment dans le monde entier. Le gouvernement de Nauru n'ayant pas, au 30 novembre 2001, adopté les modifications législatives nécessaires, les membres du GAFI ont décidé en décembre 2001 d'appliquer à Nauru des contre-mesures. En adoptant en août et septembre 2001 des mesures anti-blanchiment significatives, la Russie et les Philippines ont évité l'application de contre-mesures.

76. Le GAFI a également examiné l'application de contre-mesures au Nigeria et recommandé l'application de telles contre-mesures au 31 octobre 2002, sauf si le gouvernement du Nigeria prend des contacts immédiats et substantiels avec le GAFI et des initiatives concrètes pour remédier aux carences recensées par le GAFI dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Le GAFI invite instamment le Nigeria à mettre l'accent sur l'incrimination du blanchiment de capitaux, à créer un système obligatoire de déclaration des transactions suspectes, à instaurer des obligations appropriées d'identification des clients, à éliminer un secret bancaire excessif et à coopérer au niveau international.

77. Après une évaluation d'autres pays et territoires, le GAFI a identifié en septembre 2001 deux nouvelles juridictions – Grenade et l'Ukraine – considérées comme non coopératives dans la lutte contre le blanchiment de capitaux. Au vu des progrès qu'ils ont réalisés en cours d'année, la Hongrie, Israël, le Liban et St-Kitts-et-Nevis ont été retirés de la liste des PTNC. Tous les travaux du GAFI consacrés aux juridictions non coopératives en 2001-2002 sont exposés dans le rapport annuel spécifique mentionné ci-dessus.

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

78. 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. Depuis l'élargissement du mandat du GAFI, les méthodes de financement du terrorisme font également l'objet de cette étude. Une autre initiative importante a été la révision permanente des quarante Recommandations du GAFI.

A. ÉTUDE 2001-2002 DES TENDANCES ET DES TECHNIQUES DU BLANCHIMENT DE CAPITAUX

79. L'exercice annuel du GAFI sur les typologies du blanchiment réunit des experts des services opérationnels et des autorités de tutelle des pays membres du GAFI pour l'échange d'informations sur les affaires et les opérations importantes de blanchiment de capitaux. C'est ainsi une occasion essentielle de mettre en évidence et d'analyser les tendances actuelles du blanchiment de capitaux et les contre-mesures efficaces. A partir des travaux précédents et des contributions des pays membres du GAFI, les participants à cet exercice annuel s'efforcent aussi d'étudier une série de problèmes particuliers dans une optique opérationnelle. La réunion des experts dans le cadre du GAFI-XIII s'est tenue en novembre 2001 à Wellington, Nouvelle-Zélande ; elle a été présidée par le Commissaire en chef Bill Bishop, de la Police criminelle nationale, et s'est attachée plus particulièrement à une série de sujets de préoccupation.

80. L'exercice 2001-2002 sur les typologies a commencé par un examen du financement du terrorisme, sujet devenu de premier plan dans les travaux du GAFI après les attentats du 11 septembre aux États-Unis et la modification ultérieure du mandat du GAFI. Bien que ce thème ait été introduit tardivement dans l'exercice sur les typologies de cette année, les membres du GAFI ont pu rassembler beaucoup d'éléments qui ont permis un examen fructueux des méthodes utilisées pour le financement du terrorisme et de la manière dont les organisations terroristes tentent d'utiliser les réseaux financiers formels et informels. Le financement du terrorisme provient à la fois d'activités illégales et, à la différence du crime organisé, d'activités légales. Toutefois, les principales techniques et les principaux mécanismes utilisés par les terroristes pour transférer des fonds ou dissimuler les liens avec leurs sources sont très peu différents de ceux utilisés par les organisations criminelles. Les conclusions des experts en ce qui concerne certaines caractéristiques des transactions financières liées au terrorisme ont été utilisées pour mettre au point des directives à l'intention des institutions financières pour la détection et la déclaration des activités de financement du terrorisme²⁹.

81. Le rôle que les relations de banque correspondante jouent pour faciliter certains mécanismes de blanchiment de capitaux est une question complexe. Lors de l'exercice de cette année, les experts du GAFI ont conclu que la relation de banque correspondante comporte certains éléments de vulnérabilité qui peuvent être exploités par ceux veulent avoir accès aux réseaux financiers légaux tout en dissimulant leur identité ou la véritable nature de leurs activités. En particulier, lorsqu'une banque sert de correspondant à d'autres institutions financières, on court le risque que la dernière banque correspondante ne soit pas en mesure de pouvoir indiquer pour le compte de qui elle exécute les opérations financières. Les membres du GAFI ont fourni des exemples d'abus de la relation de banque correspondante et ces exemples semblent démontrer que le problème n'est pas spécifique à certaines juridictions. Les questions d'identification du client dans le contexte des activités de banque correspondante sont actuellement étudiées dans le cadre de la révision des quarante Recommandations du GAFI.

82. Les activités bancaires de gestion privée se sont révélées ces dernières années particulièrement vulnérables au blanchiment par certains criminels de haut vol, en particulier les personnalités en vue de la sphère publique. La question des personnalités en vue de la sphère publique a été examinée de façon assez approfondie lors de l'exercice sur les typologies, mais on notera que ces personnes ne sont pas les seules susceptibles d'utiliser les services bancaires de gestion privée pour dissimuler leurs activités financières illicites. Les carences dans ce secteur sont dues sans doute à des mesures ou procédures insuffisantes de contrôle à l'égard des clients très fortunés. Quelques experts ont fait savoir qu'il était néanmoins fondamentalement difficile pour les institutions financières d'identifier commodément les personnalités en vue de la sphère publique. Diverses actions se mettent en place actuellement au niveau international pour s'attaquer à ces problèmes ; le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire étudie en

²⁹ Voir les directives à l'attention des institutions financières pour la détection des activités de financement du terrorisme, qui peuvent être consultées sur le site suivant : http://www.fatf-gafi.org/TerFinance_fr.htm.

particulier ces questions et le GAFI en débat également dans le cadre de la révision des quarante Recommandations.

83. En ce qui concerne les titres au porteur et autres instruments négociables, il apparaît que la facilité avec laquelle ils peuvent généralement être transférés et la possibilité de dissimuler la propriété sont les principales caractéristiques qui rendent ces instruments attrayants pour les blanchisseurs. L'utilisation d'instruments au porteur – les chèques au porteur et les chèques de tiers, de même que les chèques de voyage, par exemple - a souvent été observée dans le cadre d'opérations de blanchiment à grande échelle. Toutefois, l'utilisation de ces instruments lors de ces opérations semble s'appuyer sur leur manque de traçabilité plutôt que sur la possibilité de dissimuler les liens entre une personne morale et ses bénéficiaires effectifs. Comme pour les deux thèmes précédemment évoqués, le GAFI examine actuellement le rôle des titres au porteur et le rôle des fiducies dans le cadre de la révision des quarante Recommandations.

84. En ce qui concerne le suivi de l'introduction de l'euro³⁰, l'objectif essentiel était de déterminer s'il existait des indices montrant que l'introduction de l'euro était utilisée pour blanchir le produit d'activités illicites. Les membres de la zone euro ont insisté sur la stricte application des mesures anti-blanchiment ou ont amélioré ces mesures pour faire face au risque perçu de blanchiment d'argent au cours de la période transitoire (c'est-à-dire avant le 1er janvier 2002 et jusqu'au milieu de 2002).

85. Enfin, le GAFI s'est efforcé pour la première fois d'étudier de façon approfondie le rôle des déclarations de transactions suspectes ou inhabituelles dans les enquêtes sur le blanchiment de capitaux. Les membres du GAFI ont fourni de nombreux documents mettant en lumière les approches différentes du dispositif anti-blanchiment et leur stade différent d'évolution. Ces documents et les discussions qui ont eu lieu à ce sujet à Wellington montrent que les déclarations de transactions suspectes jouent un rôle décisif, non seulement pour détecter des affaires de blanchiment, mais aussi pour obtenir des éléments complémentaires ou établir un lien avec d'autres activités illicites. Il semble aussi que les déclarations de transactions suspectes servent d'indicateur des lacunes des dispositifs anti-blanchiment. Par exemple, les experts du GAFI ont évoqué la nécessité d'appliquer des obligations de déclaration systématique à certains secteurs, en particulier des professions non financières comme les avocats, les notaires et les comptables. Les déclarations de transactions suspectes jouent également un rôle indirect important en permettant de définir les tendances et typologies du blanchiment ou d'élaborer des directives à l'intention des institutions financières.

B. RÉVISION DES QUARANTE RECOMMANDATIONS

86. Les méthodes et tendances du blanchiment de capitaux ne cessent d'évoluer, souvent plus vite que les mesures prises par les gouvernements pour s'attaquer au problème du blanchiment. Les mécanismes d'évaluation mutuelle et d'auto-évaluation du GAFI ont mis en lumière certains domaines dans lesquels les Recommandations pourraient être renforcées, clarifiées ou affinées. De même, les problèmes qui se sont posés à l'occasion de l'initiative concernant les pays ou territoires non coopératifs ont donné plus de poids à certains concepts qui sont à la base des quarante Recommandations. C'est pourquoi le GAFI a décidé en octobre 2000 de procéder à une révision complète des Recommandations.

87. La révision a beaucoup progressé. Jusqu'à présent, elle a été axée sur trois domaines principaux :

- (a) Identification des clients et diligence raisonnable, déclaration des transactions suspectes, réglementation et surveillance. Ce sont les composantes essentielles des dispositifs anti-blanchiment et le GAFI travaille à clarifier et affiner les dispositions concernant des éléments

³⁰ Voir le Rapport du GAFI 1998-1999 sur les typologies du blanchiment de capitaux, 10 février 1999, qui peut être consulté sur le site web du GAFI à l'adresse : http://www.fatf-gafi.org/FATDocs_fr.htm#Trends.

importants comme les obligations de diligence, les clients à haut risque, les mesures simplifiées pour les scénarios à faible risque, le rôle des services de renseignement financier ainsi que la réglementation et la surveillance des institutions.

- (b) Structures sociétaires. Les exercices du GAFI sur les typologies ont constamment révélé les difficultés rencontrées pour identifier les bénéficiaires effectifs et les personnes contrôlant les structures sociétaires (sociétés commerciales, fiducies, fondations, etc.). Les services opérationnels et les services de renseignement financier, les autorités de réglementation financière, de même que les institutions financières, ont besoin de ces informations. La révision est l'occasion d'examiner les risques, les obligations, les conditions essentielles et les mesures possibles, l'attention se portant en particulier sur les actions au porteur et les fiducies.
- (c) Les entreprises et professions non financières. Un autre sujet essentiel de préoccupation est l'utilisation croissante, par les criminels, de membres de certaines professions et d'autres intermédiaires pour le blanchiment de capitaux. Le GAFI envisage donc l'application des quarante Recommandations aux casinos et autres établissements de jeux, aux agents immobiliers et aux courtiers en biens de grande valeur, aux prestataires de services aux sociétés et fiducies, aux avocats, aux notaires, aux professions comptables et aux conseillers en investissement.

88. A la fin de mai 2002, le GAFI a rendu public un document consultatif, qui examine en détail les problèmes en cause et propose diverses solutions dans le contexte de la révision des Recommandations³¹. Le GAFI invite tous les pays et toutes les organisations internationales, le secteur financier et les autres parties concernées à prendre position sur les points examinés. Les commentaires doivent être transmis le 31 août 2002 au plus tard³². De plus, le GAFI étudiera d'autres éléments cruciaux des dispositifs de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, notamment le champ de l'infraction de blanchiment, la coopération internationale et divers aspects concernant les mécanismes administratifs, les ressources et la coordination.

89. Le GAFI s'est efforcé, à l'occasion de cette révision, de permettre la participation la plus large possible des membres du GAFI, des organismes régionaux de type GAFI, d'autres organisations internationales, des pays non membres du GAFI et du secteur privé. Les consultations avec les pays non membres du GAFI ont eu lieu essentiellement jusqu'à présent dans le cadre des organismes régionaux de type GAFI et du Groupe offshore des autorités de contrôle bancaire. Le GAFI considère que la participation du secteur privé est également essentielle. C'est pourquoi, outre les consultations directes via le document qui vient d'être évoqué, le GAFI prévoit d'organiser un forum avec les représentants du secteur financier à l'automne 2002.

90. En ce qui concerne le calendrier des travaux, les révisions de Recommandations seront examinées jusqu'à la fin de l'année de manière que des propositions précises puissent être soumises à la plénière du GAFI en février 2003. Le GAFI devrait être en mesure de publier les Recommandations révisées au premier semestre de 2003 et d'entamer alors le processus de mise en œuvre.

IV. AMÉLIORATION DE LA MISE EN OEUVRE DES QUARANTE RECOMMANDATIONS PAR LES MEMBRES

91. 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 permettent d'obtenir les pressions mutuelles nécessaires à une bonne mise en œuvre des

³¹ Ce document consultatif relatif à la révision des quarante Recommandations du GAFI est disponible sur le site web du GAFI à l'adresse suivante : http://www.fatf-gafi.org/40RecsReview_fr.htm.

³² Les commentaires doivent être adressés au Secrétariat du GAFI à l'adresse suivante : Contact@fatf-gafi.org.

quarante Recommandations. Aucune évaluation mutuelle des membres du GAFI n'a eu lieu en 2000-2001, mais le GAFI a continué de surveiller l'application des quarante Recommandations par ses membres sur la base d'une procédure d'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 lors de la réunion plénière finale. Cette période a été aussi mise à profit pour poursuivre les évaluations mutuelles des États membres du CCG.

A. EXERCICE D'AUTO-ÉVALUATION 2001-2002

92. 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. C'est aussi le principal moyen d'évaluer l'efficacité des dispositifs anti-blanchiment nationaux. Toutefois, les évaluations mutuelles étant moins fréquentes, le GAFI a traditionnellement 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 concernées. Cet exercice vise à déterminer - principalement à partir des informations fournies par chaque juridiction - les mesures qui ont été mises en place dans la juridiction concernée. Cet exercice représente donc une sorte d'inventaire des mesures mises en œuvre au cours d'une année donnée.

93. Plus de dix ans après l'adoption des quarante Recommandations et à l'issue de deux séries d'évaluation mutuelles, on observe que tous les membres du GAFI ont mis en œuvre la plupart, voire la totalité, des Recommandations exigeant des mesures précises. Ce fait a été reconnu il y a trois ans, lorsque le GAFI a élaboré et engagé une nouvelle méthode d'auto-évaluation. L'objectif de ce nouveau mécanisme était de mettre l'accent sur les domaines dans lesquels les membres du GAFI n'avaient pas intégralement mis en œuvre les contre-mesures nécessaires. Ce mécanisme était conçu comme l'outil essentiel de suivi des progrès accomplis durant la période se situant entre la deuxième et la troisième série d'évaluations mutuelles.

94. Le mécanisme d'auto-évaluation est axé sur la mise en œuvre des principales mesures d'ordre juridique, financier ou relatives à la coopération internationale, au regard des 28 Recommandations du GAFI appelant des mesures spécifiques.³³ Des informations ont été rassemblées pour les autres Recommandations, mais elles n'ont pas été utilisées pour l'évaluation. Dans le domaine financier, il s'est agi de déterminer si les membres du GAFI avaient mis en œuvre des mesures aussi bien pour les banques que pour quatre catégories principales d'institutions financières non bancaires (bureaux de change, sociétés de bourse, sociétés d'assurance et sociétés de remise ou transfert de fonds). En regroupant ces cinq types d'institutions financières dans une catégorie unique, on a pu mettre mieux l'accent sur l'application uniforme des mesures anti-blanchiment dans le secteur des institutions financières non bancaires.

95. A l'issue de l'évaluation de cette année, onze membres du GAFI ont mis en œuvre l'intégralité des 28 Recommandations exigeant des mesures spécifiques. Six autres pays ont appliqué toutes les Recommandations sauf une. Plus des trois quarts des membres du GAFI ont intégralement mis en œuvre 24 ou plus des 28 Recommandations. On notera que, pour certains pays mettant en œuvre intégralement un nombre inférieur de Recommandations – l'Argentine, les États-Unis et le Mexique – ce résultat tient à ce que ces pays n'appliquent pas de mesures à certaines catégories d'institutions financières non bancaires. Dans le cas des États-Unis, le USA Patriot Act, adopté en octobre 2001, et une série de textes réglementaires ont appliqué aux institutions financières, dont de nouvelles catégories d'institutions financières non bancaires, un programme ambitieux de mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Le Royaume-Uni a pour sa part introduit un régime d'autorisation des entreprises de services monétaires, y compris les bureaux de change et les sociétés de remise de fonds, et de surveillance de leur conformité à la législation anti-blanchiment.

³³ Les recommandations appelant une action spécifique sont les recommandations 1 à 5, 7, 8, 10 à 12, 14 à 21, 26 à 29, 32 à 34, 37, 38 et 40.

L'annexe C indique le niveau de respect dans chaque membre du GAFI, avec des notes explicatives concernant la situation du pays considéré.

96. Dans le cadre de l'exercice d'auto-évaluation de cette année, le GAFI a décidé en septembre 2001 de procéder à une évaluation des membres du GAFI au regard des 25 critères applicables aux pays ou territoires non coopératifs. Cet exercice a été engagé mais compte tenu de l'attention accrue portée sur les questions de financement du terrorisme après le 11 septembre, il n'a pas encore été possible d'analyser totalement ces informations. Le GAFI poursuivra ses travaux et sera sans doute en mesure d'examiner à la première session plénière du GAFI-XIV la situation des différents membres du GAFI au regard des 25 critères applicables aux pays ou territoires non coopératifs.

B. ÉVALUATION MUTUELLE DES ÉTATS MEMBRES DU CCG

97. 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.³⁴ Depuis 1999, les États membres du CCG ont consenti des efforts notables pour évaluer le niveau d'application et d'efficacité de leurs dispositifs anti-blanchiment. Cinq membres du CCG (Bahreïn, Émirats arabes unis, Koweït, Oman et Qatar) ont désormais été soumis à une évaluation mutuelle.³⁵ Le programme d'évaluation mutuelle pour les États membres du CCG devrait s'achever en 2003.

CONCLUSION

98. En conséquence des attentats perpétrés le 11 septembre aux États-Unis, la session 2001-2002 du GAFI a été placée sous le signe de la lutte contre le financement du terrorisme. Avec l'élargissement de son mandat, le GAFI a procédé à un profond réaménagement de ses travaux. Il a néanmoins continué à s'attacher à diffuser le message anti-blanchiment dans le monde entier. Cette mission restera une priorité des activités du GAFI jusqu'en 2004. Le GAFI-XIII a également été marqué par de grandes avancées dans l'initiative concernant les pays ou territoires non coopératifs, une amélioration de la collaboration avec le Fonds monétaire international et la Banque mondiale dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et d'amples progrès dans la révision permanente des quarante Recommandations.

99. En 2002-2003, les travaux du GAFI resteront axés sur la révision des quarante Recommandations, l'amélioration par les pays membres et non membres, de la mise en œuvre des huit Recommandations Spéciales contre le financement du terrorisme et les activités concernant les pays ou territoires non coopératifs. Ces missions essentielles seront accomplies sous la présidence de l'Allemagne, qui débutera le 1er juillet 2002.

³⁴ Arabie saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis (EAU), Koweït, Oman et Qatar.

³⁵ Voir l'annexe G.



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

Annexes

ANNEXES

- ANNEXE A *Les huit Recommandations Spéciales sur le financement du terrorisme*
- ANNEXE B *Conformité avec les huit Recommandations Spéciales du GAFI : auto-évaluation sur le financement du terrorisme*
- ANNEXE C *Conformité avec les quarante Recommandations du GAFI : Enquête d'auto-évaluation 2001-2002*
- ANNEXE D *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 E *Résumés des évaluations mutuelles entreprises par le GAFISUD*
- ANNEXE F *Résumés des évaluations mutuelles entreprises par le Groupe des autorités de contrôle bancaire des centres extraterritoriaux (OGBS)*
- ANNEXE G *Résumés des évaluations mutuelles entreprises conjointement par le GAFI et le Conseil de coopération du Golfe (CCG)*

ANNEXE A

LES RECOMMANDATIONS SPÉCIALES SUR LE FINANCEMENT DU TERRORISME

Reconnaissant l'importance vitale de prendre des mesures afin de lutter contre le financement du terrorisme, le GAFI a adopté ces Recommandations qui, conjointement avec les quarante Recommandations du GAFI sur le blanchiment de capitaux, fournissent le cadre fondamental visant à détecter, prévenir et réprimer le financement du terrorisme et des actes terroristes.

I. Ratification et mise en œuvre des instruments des Nations Unies

Chaque pays devrait prendre les mesures immédiates pour ratifier et pour mettre en œuvre sans restriction la Convention de 1999 des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme.

Les pays devraient également mettre en œuvre immédiatement les résolutions des Nations Unies relatives à la prévention et la répression du financement des actes terroristes, notamment la Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies.

II. Incrimination du financement du terrorisme et du blanchiment de capitaux commis dans le cadre des activités terroristes

Chaque pays devrait ériger en infraction pénale le financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes. Les pays devraient s'assurer que de telles infractions sont désignées comme des infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux.

III. Gel et confiscation des biens des terroristes

Chaque pays devrait mettre en œuvre des mesures pour geler sans délai les fonds ou autres biens des terroristes et de ceux qui financent le terrorisme et les organisations terroristes, conformément aux résolutions des Nations Unies relatives à la prévention et la répression du financement des actes terroristes.

Chaque pays devrait également adopter et mettre en œuvre des mesures, y compris de nature législative, afin de permettre aux autorités compétentes de saisir et de confisquer les biens qui sont utilisés pour, ou destinés ou alloués à être utilisés pour le financement du terrorisme, des actes terroristes ou des organisations terroristes, ou qui en constituent le produit.

IV. Déclaration des transactions suspectes liées au terrorisme

Si les institutions financières, ou les autres entreprises ou entités assujetties aux obligations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, suspectent, ou ont des motifs raisonnables de suspecter que des fonds sont liés, associés ou destinés à être utilisés pour le financement du terrorisme, des actes terroristes ou des organisations terroristes, elles devraient être tenues de déclarer rapidement leurs soupçons aux autorités compétentes.

V. Coopération internationale

Chaque pays devrait apporter aux autres pays, sur le fondement d'un traité, d'un accord ou de tout autre mécanisme relatif à l'entraide judiciaire ou à l'échange de renseignements, l'assistance la plus large possible dans le cadre des enquêtes, investigations ou procédures pénales, civiles ou administratives concernant le financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes.

Les pays devraient également prendre toutes les mesures possibles en vue d'assurer qu'ils ne fournissent pas de refuge aux personnes poursuivies pour le financement du terrorisme, des actes terroristes, ou des organisations terroristes, et ils devraient mettre en œuvre, dans la mesure du possible, des procédures permettant l'extradition de telles personnes.

VI. Remise de fonds alternative

Chaque pays devrait prendre des mesures afin de s'assurer que les personnes physiques ou morales, y compris les agents, qui fournissent un service de transmission de fonds ou de valeurs, y compris la transmission à travers un système ou réseau informel visant le transfert de fonds ou de valeurs, obtiennent une autorisation d'exercer ou s'inscrivent sur un registre, et qu'elles soient assujetties à toutes les Recommandations du GAFI qui s'appliquent aux banques et aux institutions financières non bancaires. Chaque pays devrait s'assurer que les personnes physiques ou morales qui fournissent ce service illégalement soient passibles de sanctions administratives, civiles ou pénales.

VII. Virements électroniques

Les pays devraient prendre des mesures afin d'obliger les institutions financières, y compris les services de remise de fonds, à inclure des renseignements exacts et utiles relatifs au donneur d'ordre (nom, adresse et numéro de compte) concernant les transferts de fonds et l'envoi des messages qui s'y rapportent. Les renseignements devraient accompagner le transfert ou le message qui s'y rapporte tout au long de la chaîne de paiement.

Les pays devraient prendre des mesures pour s'assurer que les institutions financières, y compris les services de remise de fonds, mettent en œuvre une surveillance approfondie et un suivi aux fins de détection des activités suspectes des transferts de fonds non accompagnés de renseignements complets sur le donneur d'ordre (nom, adresse et numéro de compte).

VIII. Organismes à but non lucratif

Les pays devraient entreprendre une revue de l'adéquation de leurs lois et réglementations relatives aux entités qui peuvent être utilisées afin de financer le terrorisme. Les organismes à but non lucratif étant particulièrement vulnérables, les pays devraient s'assurer qu'ils ne peuvent pas être utilisés :

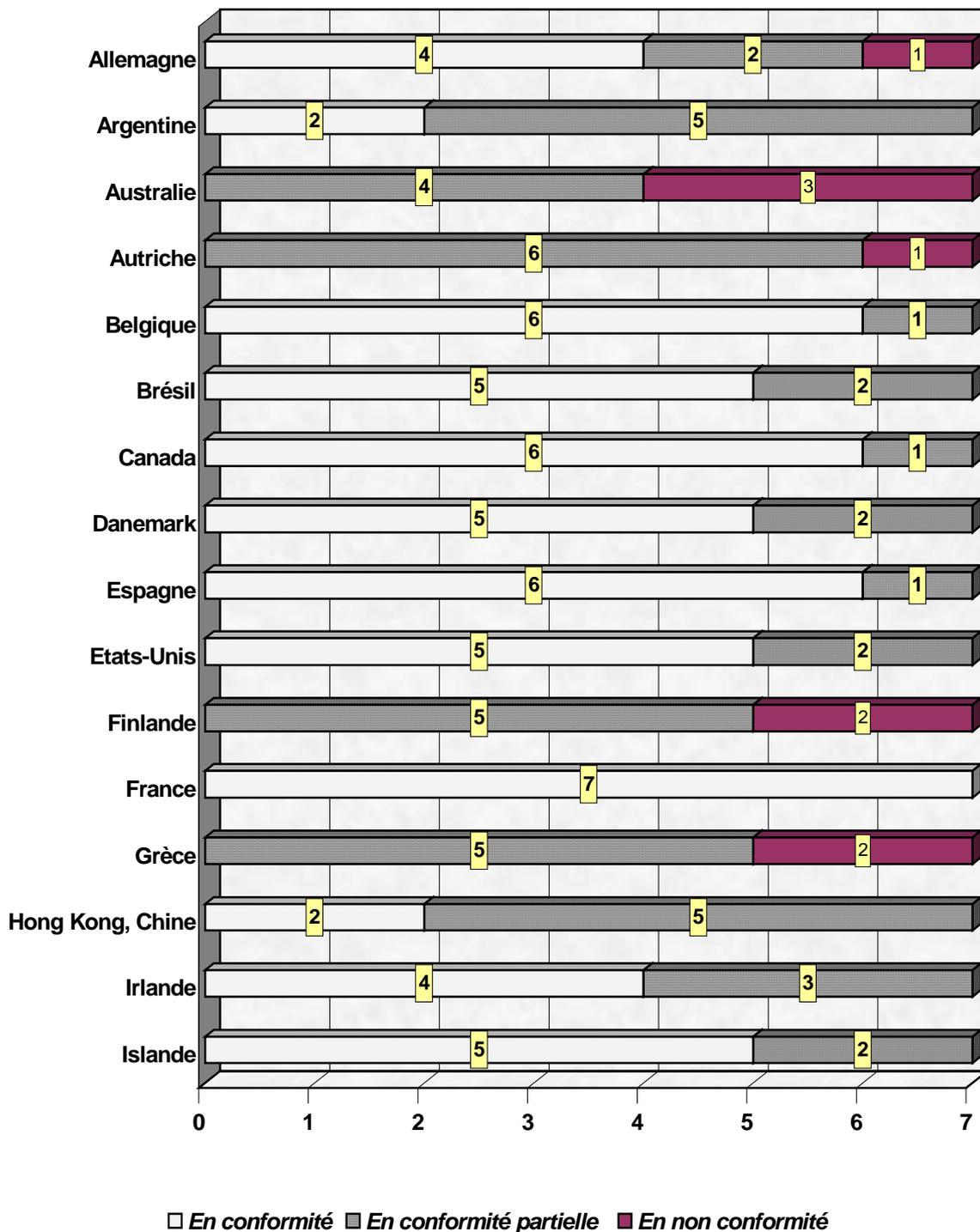
- (i) par les organisations terroristes se présentant comme des entités légitimes ;
- (ii) afin d'exploiter des entités légitimes comme moyens de financement du terrorisme, y compris pour éviter les mesures visant le gel des biens ;
- (iii) et afin de dissimuler ou de voiler l'acheminement clandestin des fonds destinés à des fins légitimes pour approvisionner les organisations terroristes.

ANNEXE B

Graphique (a)

**Conformité avec les Huit Recommandations Spéciales
sur le financement du terrorisme
Enquête d'auto-évaluation 2001-2002**

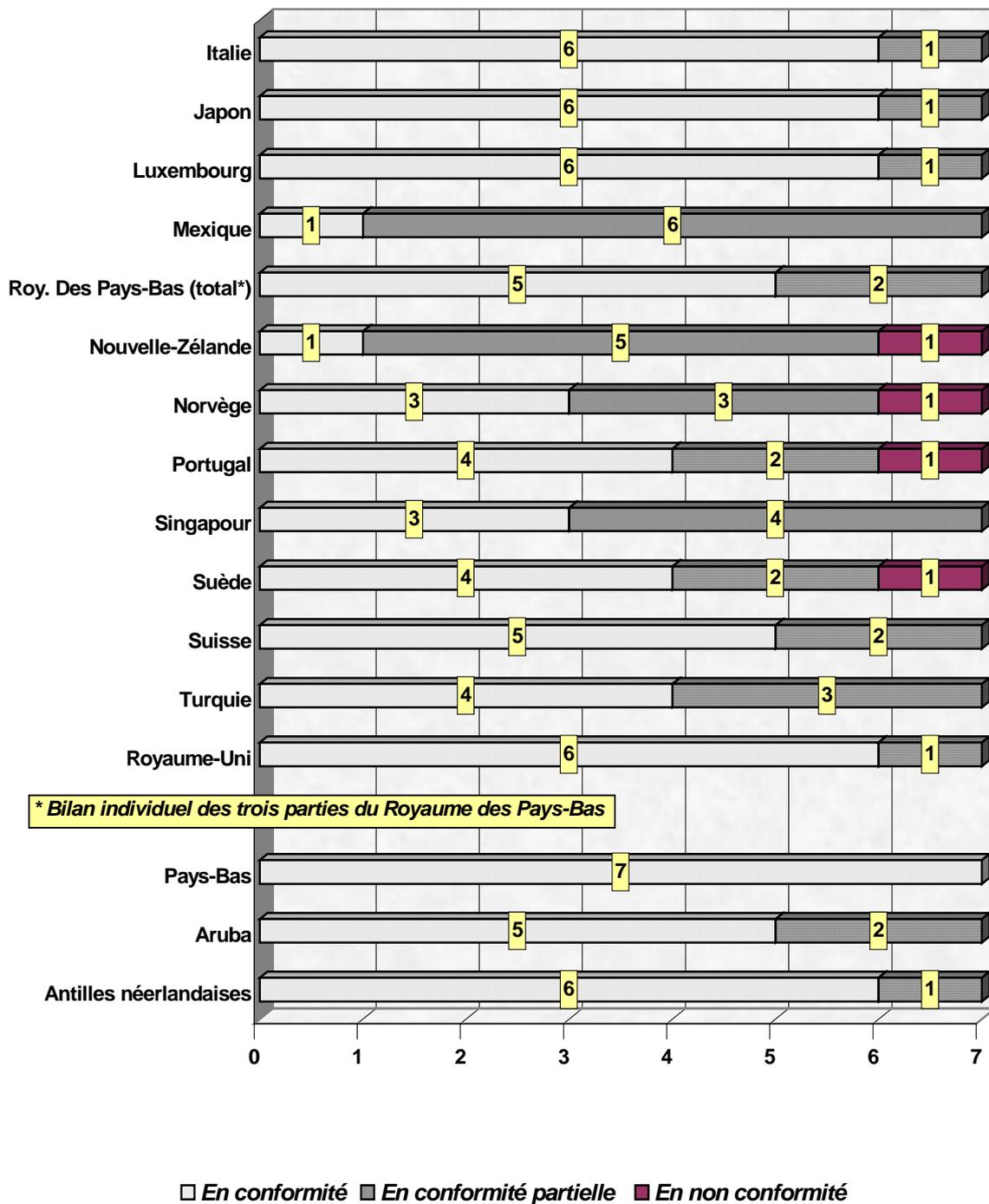
(Recommandations Spéciales 1-7)



Graphique (b)

Conformité avec les Huit Recommandations Spéciales sur le financement du terrorisme Enquête d'auto-évaluation 2001-2002

(Recommandations Spéciales 1-7)

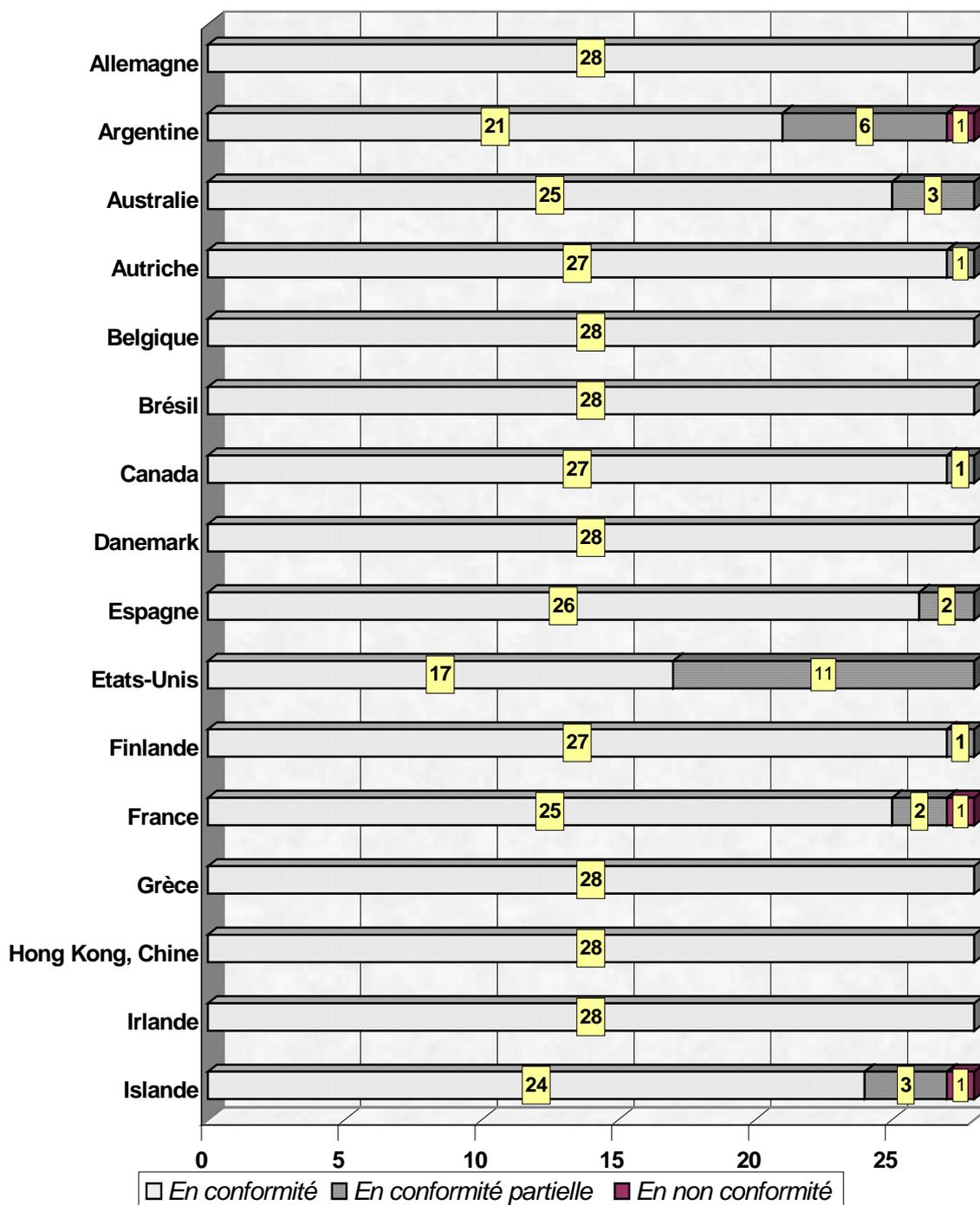


ANNEXE C

Graphique (a)

Conformité avec les 40 Recommandations du GAFI Enquête d'auto-évaluation 2001-2002*

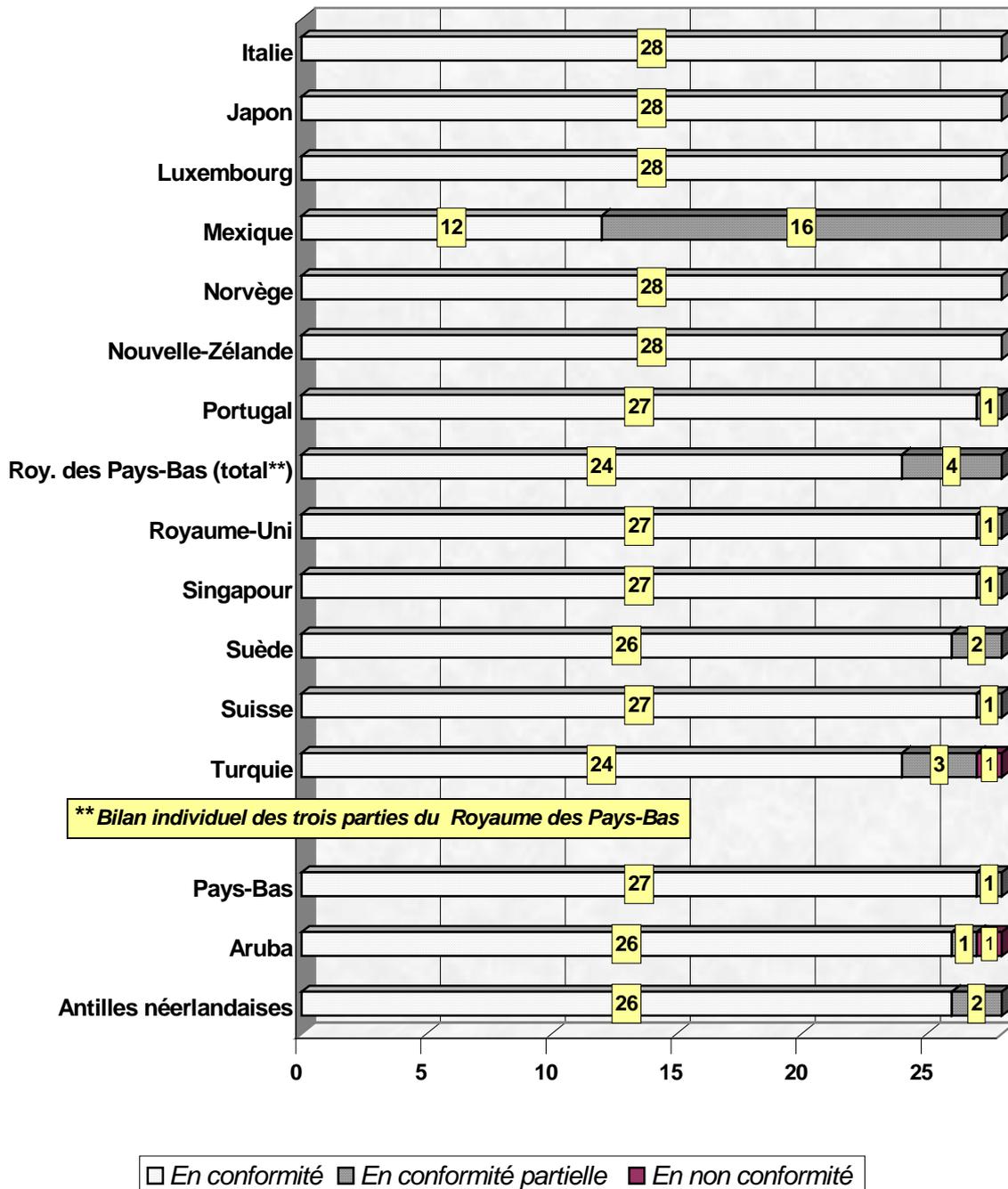
(pour les 28 Recommandations qui imposent des mesures obligatoires)



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

Graphique (b)

Conformité avec les 40 Recommandations du GAFI
Enquête d'auto-évaluation 2001-2002*
 (pour les 28 Recommandations qui imposent des mesures obligatoires)



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

RESPECT DES QUARANTE RECOMMANDATIONS DU GAFI ÉTUDE D'AUTO-ÉVALUATION 2001-2002

Note explicative

Généralités

1. L'exercice d'auto-évaluation du GAFI a pour but de dresser un inventaire annuel des progrès accomplis par les membres dans la mise en œuvre des Recommandations. 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 en aucune façon être interprétés comme un indicateur de l'efficacité d'un quelconque dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux. Les membres du GAFI utilisent un ensemble de données - notamment le nombre de déclarations de transactions suspectes, le montant des actifs confisqués ou le nombre des arrestations - pour évaluer l'efficacité de leur dispositif anti-blanchiment. Dans le cadre du GAFI, le mécanisme 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 de cette efficacité, il convient de se reporter au résumé des différentes évaluations mutuelles des membres du GAFI³⁶.

2. Le processus d'auto-évaluation s'attache à la mise en œuvre des mesures essentielles d'ordre juridique et financier ou relatives à la coopération internationale, en liaison avec les 28 Recommandations du GAFI nécessitant des mesures spécifiques.³⁷ Bien que des informations aient été rassemblées pour d'autres Recommandations, ces éléments n'ont pas été utilisés dans le processus d'auto-évaluation. Dans le domaine financier, les membres du GAFI ont été jugés en fonction de l'application des mesures à la fois aux banques et à quatre grandes catégories d'institutions financières non bancaires (bureaux de change, intermédiaires boursiers, sociétés d'assurance et sociétés de remise/transfert de fonds). En regroupant ces cinq types d'institutions financières en une seule catégorie, on a pu accorder plus d'attention à l'application des mesures anti-blanchiment dans le secteur des institutions financières non bancaires.

Notes sur les résultats spécifiques

3. A l'issue de l'évaluation pour 2001-2002, les pays suivants ont mis en œuvre l'ensemble des 28 Recommandations nécessitant des mesures spécifiques : **Allemagne ; Belgique ; Brésil ; Danemark ; Grèce ; Hong Kong, Chine ; Irlande ; Italie ; Japon ; Luxembourg ; Nouvelle-Zélande ; Norvège.**

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

³⁶ On trouvera ces résumés dans les rapports annuels du GAFI de l'année au cours de laquelle une évaluation particulière a été effectuée. Ces résumés peuvent être également consultés sur le site web du GAFI à l'adresse suivante : http://www.fatf-gafi.org/Members_fr.htm.

³⁷ 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.fatf-gafi.org/40Recs_fr.htm.

non bancaires.³⁸ L'Argentine respecte partiellement la R.38 en raison des limites de ses mesures de saisie et de confiscation. La R.20 n'est pas encore appliquée.

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, certaines institutions ont appliqué volontairement certaines mesures.³⁹ L'Australie respecte partiellement la R.7 en raison des limites de ses possibilités de confiscation des instruments destinés au blanchiment de capitaux.

L'**Autriche** respecte intégralement 27 Recommandations. Elle a adopté une loi 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 cours, ces comptes existent toujours - avec néanmoins des restrictions à leur fonctionnement. L'Autriche se trouve donc en situation de respect partiel de la R.10.

Le **Canada** respecte intégralement 27 Recommandations. Il a adopté en 2000 une législation complète qui impose des obligations anti-blanchiment à l'ensemble des institutions financières. Depuis lors, les divers règlements d'application sont entrés en vigueur pour les R.8, 11,12, 15, 18-20, 21, 26 et 28. Le Canada ne respecte encore que partiellement la R.29, parce qu'il n'a pas encore appliqué certaines mesures prévues par les Recommandations aux bureaux de change ou aux sociétés de remise de fonds. En ce qui concerne la R.38, le Canada a modifié sa législation afin de rendre possible l'exécution des ordonnances étrangères de saisie, de gel ou de confiscation des produits du crime. Il respecte donc intégralement cette Recommandation.

L'**Espagne** respecte intégralement 26 Recommandations. Elle n'a pas encore publié d'instructions sur la déclaration des transactions suspectes dans le cas des bureaux de change. En conséquence, l'Espagne ne respecte que partiellement la R.28. L'Espagne ne respecte que partiellement la R.38 en raison des limites de ses mesures de saisie et de confiscation.

Les **États-Unis** respectent intégralement 17 Recommandations. Ils ont signalé à l'occasion de l'exercice d'évaluation 2001-2002 une série de mesures ambitieuses de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ces mesures ont été mises en œuvre au moyen d'un vaste programme législatif et réglementaire engagé à la suite des attentats de septembre 2001. Les nouvelles mesures, dont certaines vont au-delà du cadre de l'exercice d'auto-évaluation, comportent l'interdiction des comptes de correspondant avec les banques-écrans étrangères, l'obligation de déclaration des transactions suspectes pour des catégories supplémentaires d'institutions financières, des mesures facilitant l'échange de renseignements en vue d'identifier les opérations suspectes de financement du terrorisme et de blanchiment de capitaux, des obligations de vérification pour les comptes de correspondant et les comptes de gestion privée pour les personnes non américaines, l'obligation pour des catégories supplémentaires d'institutions financières de mettre en place des dispositifs formels anti-blanchiment, etc. Les États-Unis ne respectent que partiellement les R.8, 10-12, 14, 15, 19-20, 26 et 29, parce qu'ils n'ont pas encore étendu l'application des mesures nécessaires de lutte contre le blanchiment aux sociétés d'assurance. De plus, en ce qui concerne les R.14, 15, 28 et 29, les États-Unis n'ont pas encore imposé toutes les obligations nécessaires aux bureaux de change et aux sociétés de remise de fonds.

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

³⁸ La catégorie des institutions financières comprend, pour les besoins du processus d'auto-évaluation, les bureaux de change, les intermédiaires en bourse, les sociétés d'assurance et les sociétés de remise/transfert de fonds.

³⁹ L'Australie considère qu'elle applique intégralement les R.19 et 20.

La **France** respecte intégralement 25 Recommandations. Elle n'a pas prévu de mécanisme spécifique lors de l'embauche des salariés des institutions financières et respecte donc partiellement la R.19. De plus, elle n'a pas encore publié d'instructions aux institutions financières pour la déclaration des transactions suspectes et 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 lorsque l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de capitaux est la négligence.

Hong Kong, Chine respecte intégralement 28 Recommandations. En novembre 2001, Hong Kong, Chine, a adapté une réglementation imposant des procédures spéciales pour le recrutement des employés des bureaux de change et des sociétés de remise de fonds et a étendu la portée des dispositions de la R.20 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 mises en œuvre; l'Islande ne respecte donc que partiellement ces Recommandations. La R.21 n'est pas encore appliquée.

Le **Japon** respecte intégralement 28 Recommandations. Il a adopté en juin 2002 une loi importante (la *loi sur l'identification des clients et les archives concernant les opérations des institutions financières avec leur clientèle*) qui a étendu les mesures préventives anti-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 anti-blanchiment aux sociétés de remise de fonds.⁴⁰ En ce qui concerne la R.38, les mesures de saisie et de confiscation ne peuvent être appliquées qu'aux fonds ou biens provenant d'infractions 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 pour des mesures coercitives lorsque l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment est la négligence.

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

- Les *Pays-Bas* respectent intégralement 27 Recommandations. Ils respectent partiellement la R.19. Pour mettre le dispositif néerlandais en pleine conformité, une loi sera adoptée en vue de soumettre 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 qu'il 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 de transactions suspectes, même si des travaux sont en cours pour rendre possible prochainement cet échange de renseignements. La R.32 n'est donc pas encore 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 sociétés de remise de fonds.

⁴⁰ Le 1er juin 2001, le Congrès mexicain a adopté une loi modificative qui étend les obligations anti-blanchiment aux sociétés de remise de fonds. Cette nouvelle loi modifiera le degré de respect de certaines Recommandations du GAFI par le Mexique.

Le **Royaume-Uni** respecte intégralement 27 Recommandations. Il respecte partiellement la R.19, parce qu'il n'applique pas de procédures spéciales pour le recrutement des employés des bureaux de change et des sociétés de remise de fonds. Depuis l'an dernier, le Royaume-Uni a adopté une législation qui étend les mesures anti-blanchiment aux bureaux de change et aux sociétés de remise de fonds. Ces sociétés de services monétaires doivent être enregistrées auprès des services des douanes et droits d'accise et peuvent faire l'objet d'inspections et de contrôles.

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 ne respecte donc que partiellement cette Recommandation.

La **Suède** respecte intégralement 26 Recommandations. Elle n'a pas appliqué les dispositions de la R.29 aux services de remise de fonds et ne respecte donc que partiellement cette Recommandation. Elle ne respecte pas intégralement la R.19, parce qu'aucune obligation formelle n'est imposée aux institutions financières pour les procédures de filtrage de leurs employés, même si certaines institutions appliquent de telles procédures dans la pratique.

La **Suisse** respecte intégralement 27 Recommandations. Elle respecte partiellement la R.1, parce qu'elle n'a pas encore ratifié la Convention de 1988 des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes. Il convient néanmoins de noter que le législateur suisse a adopté les mesures correspondantes de lutte contre le blanchiment de capitaux.

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 étendues aux intermédiaires boursiers, aux sociétés d'assurance ou aux services de remise de fonds. Elle ne respecte pas non plus intégralement la R.33, parce qu'elle ne peut pas accorder l'entraide judiciaire lorsque l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de capitaux est la négligence ou le fait que l'intéressé « aurait dû savoir ». La Turquie n'a pas encore appliqué la R.16 et n'applique encore que partiellement la R.20 (certaines dispositions de cette Recommandation s'appliquent aux banques).

ANNEXE D

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)

Albanie

1. Une équipe d'évaluateurs du PC-R-EV, accompagnée d'un collègue du Groupe d'Action Financière (GAFI), s'est rendue en Albanie du 12 au 15 décembre 2000.
2. L'Albanie s'est ouverte au monde extérieur il y a quelques années seulement. L'ouverture de ses frontières nationales a entraîné une circulation transfrontalière sans précédent de marchandises, de personnes et de capitaux, ce qui a contribué à créer un environnement propice à la criminalité.
3. Le système répressif et le système de justice pénale fonctionnent dans des conditions économiques et sociales difficiles, lesquelles sont apparues lors du passage d'une économie socialiste et fortement centralisée à une économie de marché capitaliste. La transition s'est accompagnée d'une augmentation de la criminalité, en particulier du crime organisé (qui comme on le sait participe notamment au blanchiment de l'argent). Les tensions sociales et économiques ont atteint leur maximum en 1997 avec des escroqueries commerciales de grande ampleur (les « systèmes » dits « pyramidaux »). Leur effondrement a entraîné des pertes multiples d'où des troubles sociaux et une grave détérioration de l'ordre public. Ces événements se sont soldés par une profonde méfiance à l'égard des systèmes bancaire, financier et fiscal. Cette méfiance demeure forte. La corruption est endémique et elle serait présente dans la plupart des institutions.
4. Le système bancaire et financier demeure sous-développé. Les transactions en espèces représentent 90 à 95% de l'ensemble des transactions. Il a été reconnu que les investissements de capitaux étrangers, notamment dans le cadre de processus de privatisation, sont peu contrôlés. La constitution de sociétés en Albanie est simple à la fois pour les résidents étrangers et pour les ressortissants nationaux.
5. Les principaux produits du crime proviennent de la contrebande, du trafic de drogues, d'armes, de véhicules étrangers et volés, de la prostitution organisée, du chantage, de la pratique des pots de vin et de la corruption et des enlèvements. La criminalité économique et financière (y compris la fraude fiscale et la fraude financière en général) est en augmentation.
6. L'Albanie est vulnérable au blanchiment de l'argent tout d'abord au stade du placement dans la mesure où le contrôle des changes est peu développé. Les transactions de change ont lieu ouvertement dans la rue. Deuxièmement, les bénéfices de la criminalité organisée sont régulièrement transférés à l'étranger pour y être dispersés, soit par l'intermédiaire du système financier (apparaissant souvent sous forme de paiements de biens et de services à l'étranger), soit grâce à la contrebande d'espèces. Troisièmement, les produits du crime, tant nationaux qu'étrangers, peuvent être intégrés dans l'économie albanaise sous la forme d'achats de biens immobiliers et d'investissements commerciaux.
7. Les autorités albanaises cherchent donc à créer un système de lutte contre le blanchiment de l'argent alors que le système financier est sous-utilisé, que la corruption est omniprésente et que la criminalité organisée est très importante. Les efforts visant à lutter contre le blanchiment de l'argent doivent s'inscrire dans le cadre des autres priorités nationales importantes, à savoir la lutte contre la corruption et la criminalité organisée et le développement du secteur financier. En particulier, toutes les initiatives connexes visant à lutter contre la corruption sont essentielles dans le contexte de la lutte contre le blanchiment de l'argent et sont encouragées par les évaluateurs. Elles sont vitales pour lutter à long terme contre le blanchiment de l'argent.

8. Compte tenu de la sous-utilisation du secteur financier, les services répressifs doivent redoubler d'efforts pour lutter contre le blanchiment d'argent dans le futur immédiat. A cette fin, ils doivent être suffisamment solides pour engager des poursuites et obtenir des condamnations en cas de blanchiment et veiller à ce que des ordonnances de confiscation importante puissent être obtenues à l'encontre des criminels organisés. De même, toutes les initiatives nationales visant à promouvoir une utilisation plus large du système financier devraient bénéficier d'un degré de priorité élevée dans le secteur financier.

9. Les autorités albanaises ont reconnu très tôt qu'elles étaient vulnérables au blanchiment de l'argent et elles ont commencé par adopter certaines dispositions générales applicables aux banques dans la Loi sur les activités bancaires de 1998, y compris la levée du secret bancaire en cas de soupçon de blanchiment d'argent (toutefois, on ignore si des cas ont déjà été signalés aux autorités en vertu de cette disposition). Par la suite, la Loi sur la prévention du blanchiment de l'argent (Loi N° 8610) a été adoptée le 17.05.2000 et est entrée en vigueur le 6.12.2000, peu de temps avant la visite. Son adoption est saluée comme un premier pas nécessaire vers un système de lutte contre le blanchiment de l'argent. Toutefois, les autorités albanaises ont encore beaucoup de chemin à faire avant que l'on puisse dire qu'un système opérationnel de lutte contre le blanchiment de l'argent est en place.

10. Les évaluateurs ne savent pas dans quelle mesure la Loi N° 8610 a été rédigée à la suite d'une analyse réelle de la situation actuelle du blanchiment de l'argent en Albanie. Cette loi recouvre une vaste gamme d'institutions. Parmi les sujets couverts, un certain nombre ne présente actuellement que peu d'importance dans la stratégie albanaise de lutte contre le blanchiment compte tenu du sous-développement général du secteur financier.

11. La Loi N° 8610 crée une structure de protection du système financier fondé sur un régime comprenant : certaines règles relatives à l'identification des clients; la notification des transactions suspectes/inhabituelles par rapport à une série de personnes physiques et morales; la déclaration des transactions en espèces, une série de seuils différents étant fixés pour diverses opérations, et la création d'une « autorité responsable » qui recevra, analysera et traitera les informations données.

12. En ce qui concerne l'identification des clients, les dispositions de la Loi N° 8610 ne créent pas d'obligation juridique d'identifier les clients avant l'établissement de relations commerciales. Des dispositions à ce sujet doivent être adoptées⁴¹. La Banque d'Albanie a fait savoir aux évaluateurs qu'à son avis, les comptes anonymes n'étaient pas autorisés mais qu'aucune disposition juridique spécifique n'interdisait de tels comptes, ce qu'il faudrait rectifier. La loi doit aussi être modifiée pour que les informations soient conservées après la clôture d'un compte.

13. Le statut et la position judiciaires de l' « autorité responsable » n'étaient pas encore définis au moment de la visite. Si la loi était entrée en vigueur, elle n'était pas opérationnelle. Les personnes assujetties à la loi ne savaient pas où envoyer leurs rapports. Il est essentiel de faire en sorte que la loi soit opérationnelle⁴² en créant sans délai l' « autorité responsable », qui sera la cellule albanaise de renseignements financiers pour garantir la crédibilité de la stratégie nationale de lutte contre le blanchiment de l'argent. Il convient de s'employer à sensibiliser le secteur financier aux nouvelles obligations découlant de la loi de manière à mieux comprendre pourquoi cette loi est nécessaire. Pour que la loi soit opérationnelle, le soutien et la confiance du secteur financier sont essentiels. Des lignes directrices précises doivent être élaborées par les autorités de tutelle en coopération avec ceux qui sont assujettis à la loi et l' « autorité responsable » pour définir les meilleures pratiques à même de garantir le respect de la législation anti-blanchiment et donner des orientations en cas de transactions suspectes et inhabituelles. Le système de prévention qui est actuellement mis en place doit au moins permettre

⁴¹ Les autorités albanaises ont indiqué, lors de l'adoption du rapport, qu'il y avait des dispositions en la matière en vigueur, mais les évaluateurs ne les ont pas vues.

⁴² Les évaluateurs ont été informés lors de l'adoption du rapport que « l'autorité responsable » était devenue opérationnelle au mois d'août 2001.

aux institutions financières de savoir rapidement si le système financier (et les banques en particulier) sert à transférer des produits du crime dans le pays ou à les en faire sortir.

14. Des programmes de formation destinés au secteur financier devraient être mis en place de toute urgence. Les organes de tutelle existants devraient ensuite mettre en œuvre des programmes de supervision pour veiller à ce que les dispositions de la Loi N° 8610 soient respectées. Les autorités albanaises devraient également se demander si de nouvelles structures de tutelle sont nécessaires et sous quelle forme (en particulier dans l'hypothèse de l'ouverture de casinos).

15. La suppression des opérations de change illégales et la mise en place d'un système d'agrément rigoureux des bureaux de change, qui soit efficace pour lutter contre les infiltrations criminelles devraient également être une priorité du secteur financier. Dans ce contexte il serait utile d'exiger que l'origine des capitaux soit identifiée. Les bureaux de change étrangers devraient également faire l'objet d'une supervision active pour garantir le respect de la Loi N° 8610.

16. Il convient d'une façon générale de donner plus de place à l'examen de l'origine des capitaux lors de l'étude de nouvelles propositions commerciales. Il est recommandé de revoir les contrôles effectués lors de la création de sociétés.

17. Du point de vue juridique, les priorités immédiates devraient être les suivantes : achèvement du processus de ratification de la Convention Relative au Blanchiment, au Dépistage, à la Saisie et à la Confiscation des Produits du Crime adopté par le Conseil de l'Europe en 1990 (la Convention de Strasbourg) qui a été signée le 04.04.2000 et ratification de la Convention des Nations Unies contre le Trafic Illicite de Stupéfiants et de Substances Psychotropes de 1988 (Convention de Vienne⁴³).

18. Actuellement les dispositions juridiques, invoquées dans le contexte de la criminalité, sont celles de l'Article 287 du Code Pénal de 1995. Il existe une disposition antérieure rédigée à un moment où l'expérience albanaise du blanchiment de l'argent était très limitée. Pourtant, environ 27 enquêtes sur le blanchiment d'argent auraient été menées en application de cette disposition et deux affaires de blanchiment d'argent sont en instance devant les tribunaux. Les autorités albanaises reconnaissent les limites de l'Article 287 pour ce qui est d'engager des poursuites en cas de blanchiment d'argent et rédigent actuellement un nouveau texte pour ériger en infraction pénale le blanchiment d'argent. Les évaluateurs appuient cette initiative. Dans le cadre du processus visant à ce que l'Albanie devienne partie aux Conventions de Strasbourg et de Vienne, une disposition pénale distincte et moderne traitant expressément du blanchiment de l'argent, et conforme à toutes les dispositions des Articles 1^{er} et 6 de la Convention de Strasbourg⁴⁴, devrait être adoptée.

19. Les autorités albanaises ont fait observer que plusieurs articles du Code Pénal et du Code de Procédure Pénale portent sur les mesures de confiscation et les mesures provisoires. Il semble que pour toutes les infractions pénales, la confiscation puisse être considérée comme une sanction supplémentaire. Le régime semble essentiellement discrétionnaire. En l'absence de statistiques sur l'étendue de son utilisation, il est difficile de savoir exactement dans quelle mesure la confiscation est actuellement une véritable priorité. L'attention des évaluateurs a toutefois été attirée sur le fait que les parquets semblaient s'intéresser à cette question. Le degré d'efficacité du système des mesures provisoires (qui devraient continuer à précéder la confiscation) a continué de susciter des craintes réelles. Certaines parties, au moins, semblent clairement reposer sur la saisie de biens qui n'auront qu'une valeur de preuve. Le régime des mesures provisoires devrait donc être revu de toute urgence. Les dispositions législatives doivent être suffisamment strictes pour permettre aux parquets et aux

⁴³ Les évaluateurs ont été informés lors de l'adoption du rapport que le Parlement albanaise avait ratifié les deux Conventions, les instruments de ratification concernant la Convention de Strasbourg ont été déposés le 31.10.01 et la Convention entrera en vigueur le 01.02.02.

⁴⁴ Il a été indiqué que depuis la visite, un nouvel Article 286a a été ajouté au Code Pénal et est entré en vigueur le 13.03.2001. Parmi l'ensemble des infractions, le blanchiment de capitaux est traité à part. L'infraction de base implique une peine maximale de dix ans et en cas de circonstances aggravantes, une peine de quinze ans peut être imposée.

enquêteurs d'identifier et de repérer, suffisamment tôt pour éviter toute dispersion des avoirs, tous les biens susceptibles d'être confisqués y compris les moyens et les produits (dans le cadre de la vaste définition donnée dans la Convention de Strasbourg) et prévenir toute opération, tout transfert ou toute aliénation de ces biens. Le régime de confiscation devrait également être rapidement réformé de manière à établir clairement que la confiscation s'applique obligatoirement aux produits blanchis; il faudrait également envisager de renforcer encore le régime pour y introduire davantage d'éléments obligatoires. Le système doit être capable de garantir la confiscation des produits (au sens large donné dans la Convention de Strasbourg) et des moyens. La confiscation de valeurs devrait être prévue lorsque les produits ne sont plus disponibles. Les autorités albanaises ont indiqué que la question du renversement de la charge de la preuve pour savoir (après la condamnation) quels sont les produits illégaux était actuellement examinée. Les évaluateurs s'en félicitent.

20. Il faut veiller à ce que l'Albanie puisse coopérer au niveau international efficacement et rapidement dans tous les domaines et en particulier en matière de dépistage, de saisie, de gel et de confiscation des produits du crime. Il serait utile, lorsqu'elle ratifiera la Convention de Strasbourg, que la législation définisse clairement les modalités possibles de la coopération internationale pour exécuter les mesures provisoires au nom de l'État requérant et les procédures qui devraient être adoptées pour exécuter les ordonnances de confiscation émanant de l'étranger. Les autorités albanaises ont clairement reconnu la nécessité d'une coopération internationale étroite, simple et rapide. La création de l'autorité responsable, sous forme de cellule de renseignements financiers, sera essentielle à cette fin. Il serait utile que cette autorité soit expressément habilitée à coopérer avec les autres cellules de renseignements financiers. La cellule devrait pouvoir remplir les critères d'adhésion au Groupe Egmont le moment venu.

21. L'importance plus grande qui doit être accordée au respect de la loi d'une manière générale dans la lutte contre le blanchiment d'argent doit tout d'abord apparaître au niveau de la prise de décision rapide concernant la localisation de l'«autorité responsable» et de sa dotation en ressources suffisantes à la fois en personnel et en informatique. Cette autorité doit avoir suffisamment de compétences pour exiger des informations supplémentaires de tous les sujets de droit concernés. Ses compétences en matière de gel de comptes bancaires doivent être encore clarifiées et énoncées clairement.

22. Pour ce qui est de la répression, le service de la criminalité économique et financière de la police judiciaire semble actuellement être au cœur de la lutte contre le blanchiment de l'argent. Il a été chargé d'enquêter dans deux affaires dont la justice a été saisie. Il n'a pas reçu l'ordre du Parquet d'ouvrir des enquêtes sur le blanchiment d'argent. Néanmoins, les parquets ont fait état d'environ 27 autres enquêtes portant sur le blanchiment de capitaux auquel ils ont participé.

23. Les évaluateurs ont conclu qu'en dépit de la tâche ardue du service de la criminalité économique et financière, les interventions répressives sont actuellement fragmentaires, la police a peu de pouvoirs, il ne semble pas y avoir de véritable coordination et les ressources sont peu nombreuses.

24. Les évaluateurs estiment que d'autres travaux sont nécessaires pour veiller à ce que les enquêtes financières portant sur les produits du crime en général soient menées efficacement par des enquêteurs bien formés et connaissant toute la gamme des produits donnant lieu à des infractions. La police et le parquet doivent davantage coopérer et s'accorder sur les preuves nécessaires dans les affaires de blanchiment d'argent. Les parquets et les enquêteurs ainsi que les autres parties compétentes doivent s'interroger sur le niveau de la preuve requise pour engager des poursuites en cas de blanchiment. Il serait utile à cet égard d'élaborer des lignes directrices communes (ou des normes relatives aux motifs d'inculpation). Un séminaire commun réunissant principalement les procureurs et les enquêteurs pourrait également être utile.

25. Les compétences de la police doivent être revues. Les autorités albanaises devraient envisager de toute urgence d'adopter des lois pour que les enquêteurs disposent de toute une série de techniques d'enquêtes spéciales, y compris la livraison surveillée d'espèces ou d'autres produits du crime.

26. Une fois ces techniques expressément prévues par la loi, elles devront être utilisées préventivement pour déceler les cas de blanchiment d'argent. Les problèmes que le secret bancaire pose aux services répressifs au stade de l'enquête devraient être identifiés avec précision, examinés systématiquement et les obstacles inutiles devraient être supprimés.

27. Il est essentiel que les services des douanes découvrent les cas de blanchiment d'espèces. Ces services doivent s'engager pleinement dans la lutte contre le blanchiment de l'argent et être efficaces. Afin de jouer un rôle de premier plan, les agents des douanes doivent être convenablement formés aux techniques de blanchiment d'argent et aux techniques d'enquête. Ils doivent faire part périodiquement des doutes qu'ils ont en matière de blanchiment. En vertu de la Loi N° 8610, les services des douanes ne doivent signaler que les cas pour lesquels ils disposent d'éléments concrets, ce qui est tout à fait insuffisant.

28. Au moment de la visite, il était prévu de charger le Ministère des Finances de la coordination de la lutte contre le blanchiment de l'argent. La cellule de renseignements financiers jouera à n'en pas douter un rôle d'initiative au quotidien. Toutefois, un organe de coordination permanent doit être créé au niveau stratégique, il sera présidé par un haut responsable et comprendra tous les principaux acteurs du système de lutte contre le blanchiment de l'argent. Un tel organe sera notamment chargé de tâches urgentes : circonscrire clairement le problème du blanchiment de l'argent tel qu'il se pose en Albanie, mettre en évidence les formes que prend le blanchiment et les moyens de lutter contre ce phénomène. Il faudrait ensuite mettre en place un plan d'action interinstitutions et en surveiller l'exécution.

29. Si elle met à profit ce qui a été commencé et traite ces questions avec toute la célérité requise, l'Albanie peut progresser sur la voie de la création d'un système de lutte contre le blanchiment conforme aux normes internationales. Il ne faut toutefois pas sous-estimer l'ampleur de la tâche.

Géorgie

1. Une équipe d'évaluateurs du PC-R-EV, accompagnée de collègues du Groupe d'Action Financière (GAFI), s'est rendue en Géorgie du 23 au 26 octobre 2000.

2. Les principales activités à l'origine de produits illégaux et compromettant gravement le développement économique de la Géorgie sont la corruption, la fraude et la fraude fiscale, ainsi que la contrebande de marchandises (pétrole, alcool, tabac).

3. La Géorgie est particulièrement vulnérable au blanchiment d'argent à chacune des trois étapes. Actuellement, le système anti-blanchiment présente de graves lacunes dans tous les secteurs, juridique, financier et répressif. De nombreuses améliorations devraient être apportées, en particulier dans les secteurs juridique et financier avant qu'il soit possible de satisfaire aux normes et obligations internationales. La mesure la plus importante devant être prise sans délai est l'adoption d'une loi complète de prévention qui permette de lutter contre le blanchiment et soit conforme aux normes du GAFI. Il est également essentiel qu'un système de prévention devienne opérationnel rapidement.

4. L'économie repose fortement sur des transactions en espèces (lesquelles représentent 80% de l'ensemble des transactions). Le recouvrement des impôts est un problème très grave pour le pays dans la mesure où il n'existe pas de système fiable et centralisé de contrôle de l'enregistrement des activités imposables (d'après différentes sources, plus de 60% de l'économie de la Géorgie relèvent de l'économie souterraine). Les évaluateurs ont eu l'impression que les autorités géorgiennes ne perçoivent pas les problèmes que pose le blanchiment d'argent. Aucune étude n'a porté sur les typologies du blanchiment en Géorgie. En conséquence, les évaluateurs recommandent d'envisager l'organisation d'un ou plusieurs séminaire(s) qui réuniraient toutes les autorités compétentes afin de favoriser une meilleure compréhension des typologies du blanchiment d'argent en Géorgie.

5. Du point de vue juridique, la Géorgie a signé et ratifié la Convention des Nations Unies contre le Trafic Illicite de Stupéfiants et de Substances Psychotropes (Convention de Vienne), mais elle n'a pas signé la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (Convention de Strasbourg). Le nouveau Code Pénal, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2000, fait de la «légalisation des revenus illicites» une infraction distincte (Article 194). A ce jour, aucune enquête ou poursuite n'a été engagée pour blanchiment d'argent. L'Article 194 a adopté l'approche englobant toutes les infractions et couvre également « l'auto-blanchiment », ce dont se félicitent les évaluateurs. Toutefois, ceux-ci recommandent de revoir la définition du blanchiment d'argent, de définir la portée exacte de l'activité illégale principale sans pour autant abandonner l'approche mentionnée ci-dessus et de clairement identifier l'élément intentionnel du blanchiment. Il conviendrait également d'envisager l'introduction de la notion de blanchiment d'argent par négligence, définie par la Convention de Strasbourg.

6. Les évaluateurs estiment qu'il faudrait revoir le système de saisie et de confiscation de manière à le rendre conforme aux normes acceptées au niveau international. La saisie devrait être considérée comme une véritable mesure d'investigation et mesure conservatoire qui devrait être utilisée sous contrôle judiciaire sans nécessiter une intervention préalable des tribunaux. De l'avis des évaluateurs, la procédure de confiscation devrait être conforme aux dispositions de la Convention de Strasbourg, avec la possibilité de confisquer les instruments et les produits, et s'ils ont été transformés en une autre sorte de biens, la valeur correspondante.

7. La base juridique de la coopération internationale est de fait relativement satisfaisante même si des améliorations pourraient être apportées pour la rendre tout à fait complète. Les évaluateurs recommandent à la Géorgie de signer et de ratifier rapidement la Convention N° 141 et de ratifier la Convention européenne d'extradition afin de renforcer ses capacités en matière de coopération internationale. Les autorités géorgiennes devraient également s'attacher à adopter les amendements nécessaires à la législation pour pouvoir donner effet à une demande ou décision de confiscation ou à une demande de partage des avoirs émanant d'un autre pays, ainsi qu'à la saisie et à la confiscation de la valeur équivalente à la demande d'un autre État. Les évaluateurs recommandent aux autorités géorgiennes, lorsqu'elles mettront en place un système de notification autour d'une cellule de renseignements financiers, de ne pas omettre de doter cette cellule de la capacité juridique nécessaire pour qu'elle puisse coopérer efficacement et directement avec la cellule équivalente à l'étranger.

8. En ce qui concerne les questions financières, les évaluateurs recommandent aux autorités géorgiennes de prendre des mesures concrètes et rapides dans les domaines suivants :

- mise en place d'une réglementation générale énonçant l'obligation pour les banques et les institutions financières de signaler toute transaction inhabituelle et suspecte à un service d'enquête, lequel peut enquêter librement sans être assujéti aux règles relatives au secret bancaire;
- instauration d'une obligation générale impérative d'identifier les clients de services financiers et les bénéficiaires de fonds placés ou utilisés dans des opérations bancaires et financières et de l'obligation de conserver les documents relatifs à l'ouverture de comptes et de transactions financières effectuées;
- mise au point et application concrète de règles strictes concernant l'autorisation d'exercer accordée à des banques, des bureaux de change et des compagnies d'assurance;
- amendement de la législation afin d'alléger le secret bancaire rigoureux, condition *sine qua non* de la mise en œuvre avec succès d'une politique globale de lutte contre le blanchiment d'argent;
- définition d'un calendrier clair pour transformer les comptes anonymes existants en comptes ordinaires assujéti à l'obligation d'identification;
- renforcement du rôle et de la responsabilité des autorités de tutelle comme condition préalable à tout système efficace de lutte contre le blanchiment d'argent.

9. Les évaluateurs jugent positif le fait de pouvoir mobiliser tous les services répressifs dans la lutte contre le blanchiment d'argent même si ces services ne semblent pas coordonner leurs activités ni échanger d'informations. Il n'existe pas non plus de stratégie systématique, en matière de blanchiment d'argent. Il est donc capital de créer une cellule de renseignements financiers correspondant à la définition donnée par le Groupe Egmont. L'expérience dans d'autres pays a montré qu'il est conseillé de veiller à ce que la cellule soit multidisciplinaire. Cette cellule devrait être dotée des ressources juridiques et matérielles nécessaires, en ayant accès directement et sans réserve aux informations financières, et être dotée d'un statut lui permettant d'établir des rapports de confiance avec le secteur financier.

10. Si elles appliquent ces recommandations avec toute la célérité requise, les autorités géorgiennes progresseront rapidement sur la voie de la mise en place d'un système efficace de prévention et de répression du phénomène de blanchiment d'argent, conforme aux normes internationales.

Moldavie

1. Une équipe d'évaluateurs du PC-R-EV, accompagnée de collègues du Groupe d'Action Financière (GAFI), a effectué une visite en Moldavie a du 20 au 23 juin 2000.

2. Située au Sud-Est de l'Europe, pays frontalier de la Roumanie et de l'Ukraine, la Moldavie traverse actuellement une crise économique et politique grave qui favorise le développement de l'économie parallèle et de nombreux trafics. En outre, la formation dans l'Est du pays d'une république autoproclamée, la Transnistrie, pose d'importants problèmes depuis une dizaine d'années. La criminalité, notamment la criminalité organisée et économique, est en constante augmentation et se développe de façon préoccupante. Les revenus des organisations criminelles sont estimés par les autorités moldaves à plus de la moitié du revenu global de l'économie nationale. Ces revenus proviennent principalement des trafics de drogue, d'armes, de produits pétroliers, de la prostitution, du vol des biens de l'État ou de ceux de personnes privées, de la contrebande de tabac et de boissons alcooliques, de fraudes bancaires et financières et de l'évasion fiscale. Le préjudice estimé des infractions de type économique en 1999 représente 142,3 millions de Leis moldaves⁴⁵. Les autorités moldaves sont d'avis qu'une grande partie de ces revenus est blanchie par l'intermédiaire du système financier officiel et par l'infiltration, par les organisations criminelles, de pans entiers de l'économie du pays. De nombreuses fraudes financières sont conduites par le biais de sociétés fantômes, généralement frauduleusement créées, ayant une activité économique fictive mais une activité financière très soutenue. Ces sociétés fictives sont utilisées pour frauder le fisc mais aussi pour blanchir de l'argent.

3. La Moldavie est confrontée au problème du blanchiment à tous les stades de ce phénomène (investissement, empilage et intégration). Les transactions en liquide sont encore très courantes et certaines personnes rencontrées ont indiqué que des sommes importantes entrent dans le pays sans restriction. En outre, la fragilité du système bancaire et financier, notamment du fait de la situation économique difficile que traverse le pays actuellement, ainsi que la faiblesse des contrôles des organes chargés de la supervision, n'encouragent pas les institutions bancaires et financières à contrôler de manière satisfaisante la provenance des fonds de leurs clients.

4. Les mesures prises par les autorités moldaves apparaissent très limitées. En effet, le blanchiment de capitaux n'a pas été érigé en infraction pénale et les mesures préventives sont très réduites. Seule la Loi sur les Institutions Financières comporte une disposition visant à interdire aux banques le blanchiment de capitaux ou d'autres « valeurs ». Toutefois, la Banque Nationale (BNM) n'a pas pris de sanctions susceptibles d'avoir un effet dissuasif dans ce domaine⁴⁶. En outre, les obligations

⁴⁵ 1 Lei moldave équivaut à environ 0,08 US \$ et 0,60 FF.

⁴⁶ Pendant les discussions préliminaires à la réunion plénière, le BNM a soutenu qu'elle a déjà sanctionné, à plusieurs reprises, des manquements de la part des banques à l'Article 23 de la Loi sur les Institutions

visant à identifier les clients ou bien à les connaître, ne sont pas prises ou utilisées dans l'optique de contrôler le phénomène du blanchiment de capitaux, alors qu'un règlement de la BNM impose aux banques une identification des clients lors de l'ouverture d'un compte. De plus, il est à noter que d'autres secteurs financiers, tels que les bureaux de change et les intermédiaires intervenant sur le marché boursier, ne sont pas soumis à une telle obligation. Certaines autorités de l'Etat, notamment le Ministère de l'Intérieur, le Ministère des Finances et le Ministère de la Justice, sont pourtant conscientes de la perméabilité du pays au phénomène de blanchiment et montrent une volonté de mettre en place un arsenal permettant de lutter efficacement contre le blanchiment. Dans ce contexte, il faut noter qu'un projet de Loi concernant la Prévention et la Lutte contre le Blanchiment de Capitaux a été élaboré et voté, en première lecture, par le Parlement. De plus, un projet de modification du Code Pénal actuel, visant à créer une infraction de blanchiment selon les mêmes principes que ceux énoncés dans le projet de loi, a été élaboré par le Ministère de l'Intérieur. En outre, le projet de nouveau Code Pénal prévoit dans son Article 266 l'incrimination du blanchiment. Ce texte est en deuxième lecture au Parlement. Enfin, le Programme national de lutte contre le crime organisé, la corruption et le népotisme prévoit le renforcement des mesures anti-blanchiment notamment par l'amélioration du contrôle sur les activités bancaires et financières et l'élaboration d'un mécanisme de mise en œuvre de la Loi sur le Blanchiment de Capitaux lorsqu'elle aura été adoptée.

5. La Moldavie a ratifié la Convention des Nations Unies sur le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes de 1988. Cette convention est entrée en vigueur à l'égard du pays le 16 mai 1995. La Convention du Conseil de l'Europe sur le blanchiment, le dépistage, la saisie et la confiscation des produits du crime de 1990, si elle a été signée en mai 1997, n'a pas encore été ratifiée. En revanche, la Convention européenne d'extradition de 1957 et la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale ont été ratifiées par la Moldavie et sont entrées en vigueur à son égard le 31 décembre 1997 et le 5 mai 1998 respectivement. De plus, la Moldavie est également partie à plusieurs traités régionaux (pays de la Mer noire) ou bilatéraux relatifs à la coopération dans la lutte contre le crime organisé et ou le trafic de drogue ainsi que des traités régionaux (avec les pays de la CEI) ou bilatéraux, notamment relatifs à l'entraide juridique en matière pénale. Si l'adhésion à un nombre de traités internationaux est un aspect positif en soi, il est néanmoins évident que l'absence de cadre juridique adéquat pour lutter contre le blanchiment, y compris l'absence d'une infraction spécifique de blanchiment et de dispositions en matière de saisie et confiscation des produits du blanchiment, pose de sérieuses limites à la mise en œuvre d'actions de coopération internationale dans la lutte contre le blanchiment de capitaux en Moldavie. En outre, vu les obstacles que pose le secret bancaire dans les enquêtes au plan national, il serait étonnant que la Moldavie puisse répondre avec satisfaction à des demandes étrangères d'informations détenues par les banques susceptibles d'être utilisées dans une procédure judiciaire étrangère.

6. En l'absence d'infraction spécifique de blanchiment et de dispositions légales concernant la prévention, la seule disposition juridique actuellement en vigueur dans ce domaine, mais selon les évaluateurs non appliquée dans la pratique, est l'Article 23 de la Loi sur les Institutions Financières du 1^{er} janvier 1996 qui interdit aux banques de « cacher, convertir ou transférer l'argent ou d'autres valeurs, dont elle sait [qu'ils ont] une origine criminelle en vue de masquer leur origine illégale, [ou de] prêter assistance à une personne impliquée dans de telles activités en vue de lui épargner les conséquences de ces faits ». En outre, le Ministère Public a indiqué qu'il s'efforce de poursuivre les affaires de blanchiment avec les outils légaux existants concernant notamment la répression de la contrebande, l'évasion fiscale ou encore la corruption. Toutefois, conscient de l'urgence de la situation, le gouvernement a entrepris d'élaborer un projet de loi en matière de blanchiment⁴⁷. A ce stade, il donne surtout une liste de définitions sans pour autant arriver à rendre les expressions employées facilement compréhensibles. L'impression générale des évaluateurs est que les obligations imposées

Financières. Ces sanctions sont principalement des avertissements écrits, parfois l'interdiction de certaines transactions et à une occasion une amende de 3 millions de Lei. La BNM a précisé que les sanctions monétaires sont difficiles à prendre de fait de la précarité du système bancaire.

⁴⁷ La Moldavie a adopté le 15 novembre 2001 une loi concernant la Prévention et la Répression du Blanchiment des Capitaux.

par ce texte ne ressortent pas clairement et la répartition des tâches entre les organes de l'Etat est difficilement compréhensible. Par conséquent, il n'est pas évident d'appréhender la façon dont ce texte fonctionnera en pratique, en particulier dans la mesure où la création d'une unité de renseignements financiers n'y est plus envisagée. Les évaluateurs recommandent de créer une infraction de manquement à l'obligation de déclaration des transactions suspectes. En effet, sans cette infraction, une telle obligation de déclaration risque de rester lettre morte.

7. Le blanchiment n'étant pas incriminé en droit pénal moldave, les mesures provisoires ainsi que les mesures de confiscation concernent d'autres délits notamment des infractions économiques. Ainsi, l'Article 155 du Code de Procédure Pénale prévoit une obligation pour les autorités de poursuite de procéder à la saisie des biens de la personne poursuivie, lorsque l'action civile l'exige, c'est à dire lorsqu'il y a eu dommage devant être réparé ou lorsqu'il y a la possibilité d'une confiscation pénale ultérieure sur le fondement du texte qui réprime le délit poursuivi. La mesure porte sur tous les types de biens du prévenu, mais la saisie n'est possible que lorsque le procès pénal est ouvert et seulement s'il y a eu mise en accusation. Il faut aussi que les biens saisis appartiennent de façon certaine à l'accusé qui ne peut être qu'une personne physique, puisque les biens des personnes morales ne peuvent être saisis dans le cadre de l'Article 155 du Code de Procédure Pénale. Les évaluateurs considèrent que ce système n'est pas satisfaisant et recommandent donc que la Moldavie se dote des outils de procédure adéquats afin que la possibilité d'ordonner la saisie soit prévue dès les premiers moments de l'investigation. La confiscation est prévue par l'Article 33 du Code Pénal et concerne les biens du condamné destinés ou ayant servi à la commission de l'infraction ou encore étant le produit de l'infraction, de même que les revenus de l'utilisation criminelle des biens et des valeurs. Pour que la confiscation soit possible il faut qu'elle soit nommément prévue parmi les sanctions de l'infraction dont il s'agit. Les biens ainsi confisqués seront attribués à l'État, en application de l'article 70 du Code de procédure pénale. La confiscation est censée être obligatoire dans les infractions comportant un préjudice matériel. Ces dispositions en matière de confiscation ont également leurs limites. En particulier, il faudrait transformer la confiscation expressément en une mesure venant en complément de la sanction principale et visant à confisquer les avoirs et biens reconnus comme ayant été blanchis. Les évaluateurs recommandent que les autorités moldaves s'assurent que des dispositions adéquates soient prises pour permettre la confiscation de valeur équivalente et la confiscation entre les mains des tiers.

8. En ce qui concerne l'aspect préventif, outre l'Article 23 de la Loi sur les Institutions Financières, il n'y a pas de dispositions contraignantes pour les institutions financières, ni même les banques, visant à établir une politique coordonnée de prévention du blanchiment de capitaux. L'Article 23 de cette loi impose notamment aux banques une obligation de déclarer aux autorités compétentes tout fait dont elles auraient connaissance donnant des informations sur l'origine illégale de l'argent ou des valeurs. Selon les évaluateurs, ce texte n'est pas appliqué en pratique. D'autres dispositions, prises par la Banque Nationale de Moldavie (BNM) pour des raisons principalement prudentielles, concernent les modalités d'ouverture et de clôture des comptes bancaires ainsi que les participations significatives dans le capital des banques moldaves. En outre, la BNM a invité les banques, sur la base d'un document non-contraignant (« Manuel pour les contrôles sur place »), à la mise en œuvre d'une politique de prévention du blanchiment. Ce document d'octobre 1998 établit notamment la procédure officielle de contrôle interne. Ces dispositions ne constituent pas une base suffisante pour lutter contre le blanchiment. Les évaluateurs ont constaté une absence de vigilance et de collaboration des institutions bancaires et financières de la Moldavie en matière de lutte contre le blanchiment, qui dépend tout autant du comportement des institutions financières elles-mêmes que de l'attitude peu réceptive de la BNM. Ceci est éminemment regrettable. Les évaluateurs recommandent en conséquence que des mesures urgentes soient prises par le Parlement moldave, en charge du contrôle de la BNM, pour faire en sorte que la BNM attache une véritable importance à la lutte contre le blanchiment de capitaux et qu'elle use notamment des pouvoirs qui sont les siens pour sanctionner ce phénomène au sein du système bancaire, y compris en faisant appliquer de façon plus satisfaisante l'Article 23 de la Loi à l'encontre des institutions financières. En outre, les évaluateurs recommandent d'instaurer une véritable obligation de déclaration des transactions suspectes, pour les institutions bancaires mais également pour tout le secteur financier (notamment les bureaux de change, les maisons de prêts sur gage et les entreprises d'investissement) et que soit établie au plus vite une unité de

renseignements financiers capable de traiter ces données afin que des poursuites pénales puissent être engagées.

9. Pour ce qui concerne les institutions dans les secteurs non-bancaires et non-financiers (bureaux de change, prêteurs sur gage, entreprises d'investissement, opérateurs des marchés financiers, associations d'épargne et de crédit, établissements de loterie et jeux de hasard, sociétés d'assurance), elles ont toutes des autorités de tutelle, mais il paraît certain qu'aucune autorité de supervision n'a effectué de contrôles sur le terrain de la lutte contre le blanchiment. En conséquence, les évaluateurs recommandent que ces secteurs soient aussi soumis aux mesures anti-blanchiment essentielles (obligation d'identification des clients, conservation des documents relatifs aux opérations et à l'identification des clients, déclaration des transactions suspectes, élaboration d'un programme interne contre le blanchiment) que ce soit sur le fondement de la législation en cours d'élaboration en matière de prévention et de lutte contre le blanchiment (une fois en vigueur) ou sur celui de dispositions qui seraient adoptées par les autorités de supervision elles-mêmes et dont les autorités de supervision vérifieraient l'application. Cette recommandation concerne tout particulièrement les bureaux de change, les maisons de prêts sur gage et les entreprises d'investissement qui apparaissent actuellement très perméables au phénomène du blanchiment.

10. Les autorités répressives ont à leur disposition une gamme assez large de moyens d'investigation en application de la Loi 45/1994 relative aux activités opérationnelles d'investigation. Ces moyens d'investigation comprennent notamment les perquisitions, la surveillance, les écoutes téléphoniques, l'interception de communications, les opérations sous couvertures - infiltration ainsi que le recours à des indicateurs. En l'absence d'infraction de blanchiment, ces moyens ne sont pas strictement applicables au blanchiment mais plutôt à des délits liés à la criminalité économique de façon plus générale. Toutefois, en pratique il semble qu'un grand nombre d'enquêtes ne peuvent être conduites en raison de la réticence des institutions bancaires à collaborer. En effet, ces dernières utilisent le secret bancaire pour refuser de fournir les informations demandées. Or, elles ne peuvent y être obligées que s'il y a eu au préalable ouverture d'une enquête pénale par le procureur, ce qui n'est possible qu'avec un dossier solide qui nécessite souvent des informations financières détenues par les banques. Aussi, les évaluateurs recommandent l'établissement d'une collaboration efficace entre les divers organes des autorités répressives mais aussi entre ces dernières et les autres institutions étatiques qui devraient être impliquées dans la lutte contre le blanchiment, notamment la BNM, la CNVM ou la Chambre d'enregistrement.

11. En outre, les évaluateurs sont convaincus qu'il est absolument nécessaire de responsabiliser davantage les différentes institutions ou personnes participant à la lutte anti-blanchiment, en commençant par les organes publics en passant par les officiers publics (notamment, les notaires) et enfin, le secteur privé (notamment, les banques), afin qu'à chaque stade les contrôles prévus soient effectivement effectués pour éviter que tout le dispositif de lutte ne repose sur les organes répressifs. En effet, si une telle approche n'est pas suivie toute intervention normative peut se révéler totalement inutile. De plus, les évaluateurs pensent qu'il est indispensable de mettre en place des mécanismes visant à coordonner les actions des diverses institutions et personnes devant participer à la lutte contre le blanchiment, notamment les autorités répressives mais aussi les autorités ayant en charge la supervision des secteurs bancaire et financier.

12. De plus, les évaluateurs considèrent que les autorités moldaves auraient intérêt à faire le bilan du cadre juridique existant afin de répertorier les sources potentielles de difficultés et d'étudier les moyens de lever ces difficultés. Les évaluateurs recommandent aux autorités moldaves de faire procéder à une expertise législative du projet de la Loi sur la prévention et la répression du blanchiment de capitaux, car il ne donne pas en l'état actuel de sa rédaction les bases nécessaires à une lutte efficace contre le blanchiment de capitaux. En particulier, il est recommandé que son champ d'application soit encadré par la définition du blanchiment que doit contenir le Code Pénal.

13. En définitive, les évaluateurs constatent que la Moldavie est actuellement totalement perméable au phénomène du blanchiment. Si les autorités moldaves ne se décident pas à faire appliquer

les mesures déjà en place pour les banques, à finaliser la rédaction et adopter très rapidement les textes visant à ériger le blanchiment en infraction pénale et mettre en place un système anti-blanchiment adéquat, ainsi qu'à lever les obstacles actuels à la conduite des enquêtes pénales (notamment, le secret bancaire), le blanchiment de capitaux et plus largement la criminalité financière, risquent d'être un frein très sérieux au développement économique du pays.

ANNEXE E

RÉSUMÉ DES ÉVALUATIONS MUTUELLES DU GAFISUD

Colombie

1. Le dispositif anti-blanchiment complet de la Colombie, qui est pour l'essentiel conforme aux quarante Recommandations du GAFI, est actuellement en phase de consolidation et continue de faire l'objet d'améliorations.
2. Dans le domaine du blanchiment de capitaux, la Colombie se caractérise par l'existence d'amples activités criminelles très lucratives (trafic de drogue, subversion, prélèvements contre rançon, fraude fiscale et contrebande), menaces auxquelles le pays fait face par des mesures réglementaires et institutionnelles qui mettent en œuvre des ressources humaines et financières considérables.
3. Dans la lutte contre ces crimes et délits, essentiellement le trafic de drogue, les mesures de prévention du blanchiment et d'application des lois anti-blanchiment représentent un volet complémentaire important. Toutefois il ne s'agit pas de l'instrument principal, parce qu'on considère que la plupart des opérations de blanchiment ont lieu dans les cercles financiers internationaux. De plus, la lutte contre le blanchiment met en cause une multiplicité de liens, notamment entre la subversion, le trafic de drogue et les auteurs d'enlèvements.
4. Le dispositif juridique opérationnel et financier de la Colombie comprend un ensemble complet de lois et règlements. A la base, il y a l'incrimination du blanchiment de capitaux en tant qu'infraction autonome et une liste d'infractions préalables ou sous-jacentes qui comprend des délits et crimes génériques faisant intervenir 59 types d'infractions. On notera que le blanchiment est punissable même si l'infraction préalable a été commise à l'étranger et que, outre l'emprisonnement pour les personnes physiques, une personne morale peut se voir retirer le bénéfice de son statut juridique.
5. Les délits auxiliaires suivants ont été institués pour compléter le dispositif opérationnel : le défaut de contrôle correct par les salariés et cadres des organismes financiers ; le fait, pour un individu, de ne pas signaler un cas de blanchiment, de trafic de drogue ou d'enrichissement illicite ; le fait d'agir comme prête-nom (pour l'acquisition de biens au moyen de fonds résultant du trafic de drogue) ; l'enrichissement illicite d'une personne physique.
6. Une nouveauté a été introduite en droit colombien : l'action en extinction du *dominium*. La procédure judiciaire à cet effet aboutit à un jugement mettant fin au droit de propriété et ordonnant la confiscation au profit de l'État lorsque ce droit de propriété est le résultat d'une activité illégale. Cette action complète l'infraction pénale de blanchiment et permet aux autorités chargées des poursuites d'opérer une saisie des biens acquis au moyen de ressources illicites, quel que soit le résultat de l'instance pénale.
7. Le Service du Procureur général de la Nation joue un rôle central dans les enquêtes et les poursuites. Les efforts déployés par ce Service contre le blanchiment et pour la mise en œuvre de l'action en extinction du droit de propriété sont coordonnés par l'unité centrale du Service du Procureur général, qui est devenue très spécialisée et obtient des résultats quantitatifs importants avec l'appui des organismes de police judiciaire. Un domaine à améliorer est celui de la formation, constamment en progression ; il faut aussi de meilleurs moyens technologiques pour les investigations concernant des biens.
8. Le dispositif financier repose sur le Système intégré de prévention du blanchiment (*Sistema Integrado para la Prevención del Lavado de Activos*), que doivent appliquer toutes les entités supervisées et auxquelles il faut ajouter les procédures ordinaires de contrôle mises en place pour la surveillance financière par les autorités de tutelle et les organismes chargés de la lutte contre le blanchiment. Le secteur privé joue un rôle très actif dans l'application des mesures de prévention et coopère étroitement avec le secteur public à la mise au point du dispositif anti-blanchiment.

9. Nous voudrions également souligner les mesures de prévention mises au point par Banco República, banque centrale et autorité de réglementation du marché des changes, de même que l'action menée dans le domaine du contrôle des mouvements transfrontaliers, qui incombe à la Direction nationale des impôts et des douanes (*Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales* – DIAN).

10. L'Unité d'information et d'analyse financières, créée en 1999, rassemble tous les renseignements et centralise les alertes lancées par le dispositif de prévention. Très spécialisée et faisant appel à des technologies de pointe, elle a mis en place des instruments extrêmement utiles pour la prévention du blanchiment de capitaux et la lutte contre le blanchiment.

11. En ce qui concerne les éléments pour lesquels des améliorations sont recommandées, il serait souhaitable :

- d'envisager une formule permettant de définir l'infraction préalable en liaison avec une catégorie englobant toutes les infractions graves ;
- d'améliorer encore la qualité des déclarations obligatoires de transactions suspectes, en faisant en sorte que les organismes assujettis puissent disposer d'informations en retour ;
- de développer les plans actuels visant à renforcer l'action dans le secteur des fiducies et des coopératives ;
- de renforcer l'Unité "Extinction du *dominium* et blanchiment" du Service du Procureur général de la Nation ;
- d'améliorer les niveaux de centralisation de l'information du dispositif anti-blanchiment ;
- de renforcer la Commission inter-institutionnelle de coordination pour le blanchiment de capitaux en créant une instance opérationnelle placée sous l'égide de la Commission ;
- d'étudier les facteurs qui influent sur l'accroissement de la circulation d'espèces et la moindre utilisation corrélative du système bancaire ;
- d'accorder une attention prioritaire à la mise en œuvre des mesures de prévention du blanchiment dans les casinos et établissements de jeux.

Uruguay

1. L'Uruguay s'est doté d'un dispositif complet anti-blanchiment qui répond aux normes internationales et qui se trouve actuellement dans une phase de consolidation, l'accent étant mis tout particulièrement sur la formation du secteur public et privé.

2. La situation en Uruguay dans le domaine du blanchiment se singularise en ce qu'il n'y a pas dans ce pays de grandes activités criminelles très lucratives. Il pourrait y avoir un risque de blanchiment parce que l'Uruguay joue un rôle de marché financier régional et parce que les institutions d'intermédiation financière et les sociétés à objet spécial sont fortement impliquées dans des opérations offshore.

3. Le droit uruguayen comporte un ensemble de lois et règlements grâce auxquels le pays est en conformité avec la plupart des normes définies dans les quarante Recommandations du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) adoptées en décembre 2000 par le GAFISUD en vertu du Protocole d'accord qui l'a créé.

4. A la base du dispositif anti-blanchiment se trouve l'incrimination du blanchiment de capitaux. Le blanchiment de capitaux est une infraction pénale en soi, la liste des infractions préalables ou sous-jacentes couvrant un grand nombre de délits et crimes (trafic de drogue et infractions connexes, corruption administrative, terrorisme, contrebande pour un montant supérieur à 20 000 dollars des États-Unis, commerce illégal d'armes, d'explosifs, de munitions ou de substances destinées à leur production, commerce illégal d'organes, tissus et médicaments, trafic illégal d'êtres humains, exaction, enlèvement, commerce illégal de matières nucléaires, commerce illégal d'œuvres d'art, d'animaux ou

de substances toxiques). On notera que le blanchiment est punissable même si l'infraction préalable ou sous-jacente a été commise à l'étranger.

5. Le dispositif uruguayen offre des possibilités de confiscation ou de saisie de tout produit ou instrument utilisé ou destiné à être utilisé dans des activités de blanchiment. Toutefois, l'un des principaux obstacles dans ce domaine concerne les biens immobiliers. En effet, le système d'enregistrement des biens immobiliers en Uruguay ne permet pas la recherche de biens à partir du nom du propriétaire.

6. Le signalement des activités criminelles par les services du Procureur général et par la police s'opère rapidement. Dans son dispositif opérationnel, l'Uruguay met tout particulièrement l'accent sur la formation des juges et des procureurs en ce qui concerne la réglementation anti-blanchiment et les opérations financières qui tombent sous le coup de cette réglementation. De même, l'un des principaux objectifs de la politique uruguayenne en matière de lutte contre le blanchiment est la formation technique des forces de police pour les investigations portant sur des biens.

7. Le dispositif de prévention du blanchiment repose sur la participation de tous les ministères et organismes publics compétents : le Secrétaire adjoint auprès du Président de la République, qui préside le Conseil national chargé de la lutte contre les stupéfiants ; le Centre de formation anti-blanchiment ; le ministère de l'Économie et des Finances et la banque centrale d'Uruguay, qui contrôlent les organismes de surveillance de l'ensemble des secteurs d'activité et l'Unité d'analyse et d'information financières ; la police, placée sous l'autorité du ministère de l'Intérieur et le Service des garde-côtes, qui relève du ministère de la Défense.

8. C'est le Conseil national chargé de la lutte contre les stupéfiants qui est l'autorité suprême en matière de politique anti-blanchiment, mais le Centre de formation assume les missions de coordination, de contact et de conseil pour la politique générale de prévention du blanchiment, le but étant une action concertée de tous les organismes précités et des services du Procureur général, avec la participation du secteur privé.

9. Le secteur privé a mis au point des mesures d'auto-réglementation afin d'améliorer les procédures de prévention du blanchiment. On citera à cet égard les codes de conduite adoptés en 1997 par l'Association des banques uruguayennes et la Chambre des organismes financiers et entérinés en 2001 par les établissements de change, de même que le code de conduite élaboré par la Bourse en 2002.

10. En vertu des mesures législatives de prévention, les organismes assujettis ont l'obligation de mettre en place leurs propres mécanismes d'identification de leurs clients et de détection interne. Il y a obligation de demander l'identité du client, de conserver cette information, de notifier les opérations d'un montant supérieur à 10 000 dollars des États-Unis et d'identifier les clients réalisant ces opérations, de désigner un responsable de l'application des réglementations et d'exécuter des programmes de formation du personnel.

11. L'Unité d'analyse et d'information financières rassemble toutes les informations et les alertes en provenance du dispositif de prévention. Organisée sous la forme d'une cellule d'analyse administrative et financière, elle est localisée au Service de surveillance des intermédiaires financiers et financée par la banque centrale en bénéficiant du concours d'agents de cette dernière. Les programmes que l'Unité met actuellement en œuvre sont tout spécialement axés sur l'amélioration de l'utilisation de la base de données, qui présente encore certaines lacunes, en particulier pour les opérations liées aux activités offshore.

12. Dans le domaine de la coopération internationale, nous tenons à souligner que l'Uruguay a ratifié la Convention de Vienne de 1988. Sur le plan régional, l'Uruguay a signé l'Accord sud-américain sur les stupéfiants et substances psychotropes, le Protocole du MERCOSUR sur les mesures préventives, la Convention d'entraide judiciaire en matière pénale (MERCOSUR), l'Accord de

coopération entre les banques centrales des États du MERCOSUR pour la prévention et la répression des manœuvres visant à légaliser le produit d'activités illicites et la Convention interaméricaine d'entraide judiciaire en matière pénale établie à Nassau en 1992. En décembre 2000, l'Uruguay a signé le Protocole d'accord créant le GAFISUD et a mis à disposition son Centre de formation pour les activités du Groupe.

13. Cela étant, il n'a pas été possible, en ce qui concerne les demandes d'assistance reçues à des fins de lutte contre la corruption et le blanchiment, de déterminer l'efficacité de ces accords ou conventions, faute de données statistiques sur les demandes de coopération auxquelles il a été donné suite.

14. Enfin, on notera que l'absence d'affaires judiciaires dans le domaine du blanchiment est étroitement liée au fonctionnement déficient des déclarations de soupçon, pratiquement inexistantes. Ces carences peuvent s'expliquer par le caractère récent de la législation anti-blanchiment, de la création de l'Unité d'analyse et d'information financières ainsi que des activités de formation des intervenants publics et privés.

15. En ce qui concerne des éléments pour lesquels des améliorations sont à préconiser, il serait souhaitable :

- d'étudier s'il ne serait pas opportun d'ajouter la fraude dans la liste des infractions préalables au blanchiment ;
- de procéder aux modifications juridiques nécessaires pour faire en sorte que les assujettis n'encourent pas de responsabilité lorsqu'ils déclarent des transactions suspectes ;
- d'établir des directives concernant les activités suspectes, à diffuser aux assujettis participant au dispositif de prévention, et d'aller de l'avant dans les programmes de séminaires destinés aux responsables de l'application des lois qui ont trait à la définition de l'infraction ;
- de maintenir et renforcer les ressources humaines de l'Unité d'analyse et d'information financières et d' étoffer les moyens d'investigation grâce à un meilleur accès aux sources d'information de type policier ;
- de faire en sorte que, pour les investigations concernant les biens, la police dispose de spécialistes et puisse s'appuyer sur des techniques de surveillance des opérations de blanchiment ;
- de développer les programmes actuels de formation des juges et des procureurs ;
- d'étudier s'il ne serait pas opportun d'assujettir les casinos à la réglementation et d'examiner les difficultés qui résultent d'une information restreinte sur les biens immobiliers et entravent les enquêtes.

ANNEXE F

RÉSUMÉ DES ÉVALUATIONS MUTUELLES RÉALISÉES PAR LE GROUPE OFFSHORE DES AUTORITÉS DE CONTRÔLE BANCAIRE (GOSBO)

Maurice

1. Maurice a adopté tout un ensemble de lois régissant les services financiers nationaux et offshore, mais ses lois concernant spécifiquement le blanchiment de capitaux sont encore embryonnaires. Dans le passé, le législateur a retenu pour les banques et les autres institutions financières une approche prudentielle. Toutefois, une nouvelle loi, la loi de 2000 sur la criminalité économique et la lutte contre le blanchiment ainsi que la loi de 2000 sur les drogues dangereuses ont été adoptées pour lutter contre le blanchiment de capitaux. Il faut néanmoins revoir le dispositif de coopération internationale pour respecter la Recommandation 38 du GAFI. Au moment de la mission, il n'y avait pas de loi d'extradition et l'équipe d'évaluation a été informée que la ratification de la Convention de Vienne n'était pas possible tant qu'une telle loi n'aurait pas été adoptée.

On notera que, postérieurement à l'évaluation, l'équipe d'évaluation a été informée que le gouvernement avait déposé son instrument de ratification de la Convention de Vienne auprès du Secrétaire général des Nations Unies le 6 mars 2001. En conséquence, la Convention devait entrer en vigueur à l'égard de Maurice le 4 juin 2001.

2. L'organisme directeur en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux est le Service de lutte contre la criminalité économique (ECO). La constitution de l'Île Maurice a récemment été modifiée pour conférer au responsable de cet organisme une totale indépendance. ECO est chargé d'enquêter sur les délits économiques, reçoit les déclarations de soupçon et les examine, analyse et diffuse aux autres instances d'application des lois les renseignements relatifs aux transactions suspectes et assure la coordination et la coopération (au niveau national et international) pour la prévention, la détection et la répression des infractions de blanchiment et des infractions économiques. Outre les enquêtes faisant suite à une déclaration de soupçon, le Directeur d'ECO peut diligenter de son propre chef une enquête concernant une opération suspecte ou tout délit économique. Des policiers et d'autres agents publics sont détachés à ECO et apportent leur expertise dans les disciplines concernées. ECO est un organisme de création très récente et a besoin du soutien des autorités mauriciennes et des entreprises pour pouvoir susciter la confiance et le respect indispensables ; il faudrait à cet égard envisager la nomination d'un responsable des relations publiques pour conférer à ECO la notoriété nécessaire.

3. La surveillance du secteur financier incombe actuellement à deux organismes, l'un pour les banques, la banque centrale, l'autre pour les opérations boursières et les assurances, le MOBAA. Le gouvernement met actuellement en place une Commission des services financiers, qui sera chargée au départ de l'agrément, de la réglementation et de la surveillance des services financiers non bancaires ; la Commission des services financiers sera intégrée à un stade ultérieur à la Banque de Maurice, autorité de régulation du secteur bancaire, afin d'unifier la régulation de l'ensemble des services financiers de l'Île Maurice.

En attendant, la loi de 2000 sur la criminalité économique et la lutte contre le blanchiment comporte un ensemble de dispositions anti-blanchiment et prévoit l'intervention d'une série d'instances réglementaires, les déclarations de soupçon étant par exemple effectuées auprès de la banque centrale. Celle-ci peut également saisir les organismes concernés de régulation des institutions financières, qui agissent en fonction de leurs instruments législatifs ou réglementaires (articles 22(1) et 21(6) respectivement). L'équipe d'évaluation considère néanmoins qu'il faudrait rapidement renforcer et améliorer la coopération entre les différentes instances réglementaires.

4. Durant la visite sur place de l'équipe d'évaluation, des directives sur le blanchiment à l'intention du secteur financier ont été publiées sous la forme d'un document consultatif. Pour assurer le respect intégral de la Recommandation 19 du GAFI, il est indispensable de tout mettre en œuvre pour former et sensibiliser les salariés du secteur financier afin qu'ils soient bien au fait des risques de

blanchiment et sachent quelles sont les mesures à prendre en cas de transactions suspectes dans leur domaine d'activité. Dans l'immédiat, la banque centrale devrait développer les programmes de formation à l'intention du secteur financier et les coordonner entre les autres instances réglementaires.

5. Les évaluateurs considèrent que, si elles appliquent les recommandations formulées dans le présent rapport, les autorités de Maurice auront en place les bases nécessaires pour les réglementations et infrastructures qui leur permettront de lutter efficacement contre le blanchiment de capitaux et d'élaborer les programmes de formation et de sensibilisation.

6. Les entités assujetties n'étant tenues que depuis peu d'effectuer des déclarations de soupçon, ces déclarations étaient encore peu nombreuses. Toutefois, les associations et les représentants du secteur financier que l'équipe d'évaluation a pu rencontrer se sont montrés déterminés à mettre en place des procédures adéquates et à former leur personnel. Cela étant, il est indispensable qu'un mécanisme unique soit mis en place pour les déclarations de soupçon. De l'avis de l'équipe d'évaluation, les déclarations devraient être faites directement à ECO (Recommandation 15 du GAFI).

ANNEXE G

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

Émirats arabes unis (EAU)⁴⁸

1. Les EAU sont un important centre financier entretenant des liens étroits non seulement avec la région, mais aussi avec d'autres centres financiers en Europe, en Asie et en Amérique du Nord. Leur secteur financier est moderne et il est tourné vers l'extérieur. Les autorités des EAU ne considèrent pas que leur pays soit affecté par un problème important de blanchiment de capitaux. Le niveau de la criminalité y est faible, même si un certain nombre d'affaires notables de fraude s'y sont déroulées. Seuls quelques cas de blanchiment de capitaux ont été jusqu'ici détectés, la plupart d'entre eux étant liés à du trafic de stupéfiants ou à des mécanismes de fraude financière. Le gouvernement des EAU admet néanmoins la nécessité de se doter d'un dispositif efficace de lutte contre le blanchiment de capitaux afin de protéger son secteur financier de la menace de blanchiment de capitaux, et il prend des initiatives fermes pour adopter les mesures nécessaires à cet effet.

2. Au moment de l'évaluation mutuelle du GAFI (qui a eu lieu en février 2001), les EAU avaient élaboré et en grande partie appliqué le cadre de leur dispositif de lutte contre le blanchiment, même si certains de ses aspects méritaient d'être précisés et renforcés. Les ministères des Finances et de l'Industrie, de l'Intérieur, de la Justice ainsi que de l'Économie et du Commerce, de même que le Conseil douanier et la banque centrale étaient et sont encore les principaux vecteurs des efforts du gouvernement des EAU. Une Commission nationale de lutte contre le blanchiment de capitaux, placée sous la présidence de la banque centrale, a été mise en place avec des représentants de la plupart des services opérationnels, des organismes de tutelle, ainsi que du secteur privé. La Commission a joué un rôle dynamique dans la mise en œuvre des mesures adoptées très récemment. Au cours de l'évaluation mutuelle, ces représentants des pouvoirs publics ont exprimé leur forte volonté de prendre des initiatives supplémentaires en vue d'améliorer le dispositif actuel et d'en combler les éventuelles lacunes.

3. Par le biais de l'article 407 du Code pénal, les EAU ont attribué la qualification pénale au blanchiment de capitaux. L'infraction couvrait la possession et la dissimulation de biens obtenus par suite d'un quelconque délit pénal, même si elle ne comprenait pas la conversion ou le transfert de ces biens. La nouvelle loi de lutte contre le blanchiment de capitaux (du 22 janvier 2002) ajoute ces éléments qui manquaient dans la définition de l'infraction de blanchiment de capitaux.

4. Au moment de l'évaluation mutuelle, les textes relatifs à la confiscation qui s'appliquaient au blanchiment de capitaux figuraient dans les dispositions générales de l'article 82 du Code pénal et s'appliquaient donc à toutes les infractions. Toutefois, la législation des EAU ne permettait pas la confiscation de biens d'une valeur équivalente ni celle d'actifs de substitution. Les EAU ne pouvaient donc pas appliquer la confiscation dans toutes les situations envisagées par la Recommandation 7 du GAFI. Les dispositions relatives à la confiscation n'avaient en outre pas encore été utilisées pour des infractions de blanchiment de capitaux. Avec la promulgation de la nouvelle loi anti-blanchiment de janvier 2002, la confiscation de biens d'une valeur équivalente est désormais possible. Le gel ou la saisie d'éventuels produits d'activités criminelles est possible en lien avec des déclarations d'opérations suspectes et c'est la banque centrale qui est habilitée à prendre ces mesures. La saisie et le gel d'actifs en lien avec d'autres types d'enquêtes criminelles sont également permis.

5. Les mesures anti-blanchiment des EAU applicables au secteur financier ont été mise en œuvre à travers une série d'instructions administratives communiquées par voie de circulaire de la banque centrale. Les règles complètes d'identification des clients figurent dans la Circulaire n°24/2000 et

⁴⁸ Ce résumé reflète la situation dans les EAU au moment de la visite sur place du 19 au 21 février 2001.

s'appliquent à toutes les institutions financières relevant de la compétence de la banque centrale. Cette circulaire prévoit les procédures d'identification des personnes physiques ou morales, les types de documents à présenter et les règles précisant les pièces à conserver dans les dossiers de l'institution. Au moment de l'évaluation mutuelle, la circulaire prévoyait aussi des règles d'identification des clients occasionnels (non titulaires de comptes) aux termes desquelles les personnes effectuant des opérations de plus de AED 200 000 [USD 54 454] devaient être identifiées avec conservation des documents correspondants à des fins de reconstitution des opérations. Les évaluateurs ont exprimé leur préoccupation devant le niveau élevé du seuil prévu par cette disposition et par d'autres points de la circulaire. À l'occasion de modifications ultérieures de la réglementation, les EAU ont ramené le seuil à AED 40 000 [USD 10 900] pour les institutions financières et à AED 2 000 [USD 545] pour les autres établissements.

6. D'autres dispositions de la Circulaire n°24/2000 prescrivent la conservation de pièces relatives au client pendant une durée minimale de cinq ans ainsi que leur mise à jour périodique tant que le compte reste ouvert. Les institutions financières sont tenues d'effectuer des déclarations d'opérations suspectes et la banque centrale a donné des indications sur les types d'opérations susceptibles de relever du blanchiment de capitaux. Le nombre de déclarations d'opérations suspectes reçues au moment de l'évaluation mutuelle a été très faible eu égard à la taille relative du secteur financier des EAU. Toutefois, les autorités des EAU ont indiqué que quelque 206 déclarations avaient été effectuées à la fin de 2001. La banque centrale est habilitée à imposer des sanctions administratives à l'encontre des institutions qui ne respectent pas la réglementation bancaire, y compris les règles concernant spécifiquement le blanchiment de capitaux, même si aucun cas de ce type ne s'est présenté jusqu'ici.

7. Les règles de lutte contre le blanchiment de capitaux en vigueur aux EAU s'appliquent à l'ensemble des institutions financières placées sous le contrôle de la banque centrale et couvrent également les bureaux de change et les services de remise d'espèces. Une autre catégorie d'institution financière non bancaire – les sociétés d'assurance – relèvent de la tutelle du ministère de l'Économie et du Commerce. Les dispositions anti-blanchiment de la Circulaire n°24/2000 ne s'appliquent donc pas à ce secteur. Au moment de l'évaluation, aucune prescription spécifique de lutte contre le blanchiment n'avait encore été imposée aux entreprises d'assurance. Toutefois, le ministère de l'Économie et du Commerce a depuis lors prévu des obligations directes en matière de lutte contre le blanchiment applicables au secteur de l'assurance, notamment l'identification des clients, la déclaration des opérations suspectes, etc.

8. Compte tenu de l'importance de leur marché de l'or, les EAU devraient envisager d'établir une obligation directe aux termes de laquelle les négociants en or et en joaillerie seraient tenus d'identifier leurs clients, de conserver des pièces documentaires, de déclarer les opérations suspectes et de se conformer aux autres règles éventuelles apparaissant nécessaires pour éviter qu'ils ne soient abusivement utilisés par les blanchisseurs de capitaux. Les EAU devraient donc envisager d'inclure les expéditions d'or dans le cadre d'un système transnational global de déclaration. Il faut d'urgence accroître les actions de sensibilisation et de formation dans le secteur ainsi qu'auprès des autorités chargées des enquêtes sur la façon dont ce secteur peut donner lieu à des utilisations abusives en vue de blanchir des capitaux et sur le rôle qu'il joue dans les systèmes parallèles de remise de fonds.

9. Dans le domaine opérationnel, les EAU avaient instauré une procédure d'enquêtes et de poursuites des activités de blanchiment de capitaux au moment de l'évaluation mutuelle ; toutefois, il faut encore qu'elle se traduise par des poursuites couronnées de succès. L'AMLSCU a été mise en place pour recevoir les DOS provenant du secteur financier. Cette unité faisait initialement partie intégrante du processus de vérification du respect de la réglementation mis en œuvre par la banque centrale et elle n'avait pas directement accès à des renseignements pertinents à caractère non financier. Depuis l'évaluation, l'unité est devenue une autorité indépendante de la banque centrale et a plus directement accès aux renseignements non financiers. En janvier 2002, l'unité a demandé son adhésion au Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers.

10. Les services opérationnels chargés d'enquêter sur le blanchiment de capitaux sont étroitement associés à l'agence de lutte contre le trafic de stupéfiants du ministère de l'Intérieur. C'est la raison pour laquelle, dans le passé, on a mis l'accent sur le lien entre ce trafic et le blanchiment de capitaux. Actuellement, les autorités des EAU s'attachent à construire un dispositif anti-blanchiment qui se concentre sur les produits illégaux d'infractions pénales graves. Le blanchiment de blanchiment lié à des échanges commerciaux et découlant d'opérations de fraudes, de contrebande, ainsi que les systèmes parallèles de remise de fonds constituent un maillon particulièrement vulnérable. Les EAU ont développé la formation dans ces domaines et amélioré la coordination entre les ministères de l'Intérieur ainsi que de l'Économie et du Commerce, de même qu'avec l'administration des douanes. Depuis l'évaluation, une obligation de déclaration a été instaurée pour l'importation d'espèces (pour les passagers, les colis postaux et les sociétés de messagerie) avec un seuil de AED 40 000 [USD 10 900], et des procédures ont été convenues et mises en œuvre en vue de déterminer l'identité des propriétaires effectifs des personnes morales étrangères et des co-entreprises désirant opérer dans les zones franches des EAU.

11. En ce qui concerne la coopération internationale, les EAU ont signé et ratifié la Convention de 1998 des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes et ils ont conclu une série d'accords bilatéraux d'entraide judiciaire. Des représentants des EAU ont affirmé que, même en l'absence d'accord formel, ils peuvent accorder une entraide judiciaire moyennant réciprocité avec l'État requérant, et qu'ils l'ont déjà fait par le passé. Des représentants des Émirats ont également souligné leur volonté de signer des accords bilatéraux d'entraide judiciaire. Sur le plan opérationnel, il n'y avait au moment de l'évaluation aucune disposition permettant d'échange de renseignements sur les DOS entre services de renseignements financiers. Ces échanges n'étaient possibles que moyennant réciprocité, bien qu'aucune demande n'ait encore été reçue au moment de la mission sur place dans le cadre de l'évaluation. La loi promulguée en janvier 2002 donne des bases plus concrètes pour honorer les demandes étrangères d'entraide judiciaire et élargit en outre la possibilité d'échange de DOS et de documents connexes avec des services homologues à l'étranger.

12. Au moment de l'évaluation mutuelle, les Émirats arabes unis avaient pris plusieurs mesures nécessaires pour faire face au blanchiment de capitaux, mais il restait quelques domaines dans lesquels des initiatives supplémentaires méritaient d'être prises. Les autorités des EAU ont été informées par les évaluateurs que le pays devait modifier sa législation alors en vigueur pour aligner son infraction de blanchiment de capitaux sur les normes convenables. Le 22 janvier 2002, les EAU ont promulgué la loi fédérale n°(4) 2002 concernant la Criminalisation du blanchiment de capitaux, qui remédie à de nombreuses lacunes mises en évidence par les évaluateurs du GAFI. Ce texte étend les prescriptions directes de lutte contre le blanchiment de capitaux au secteur des assurances et des obligations éventuellement analogues pourraient être imposées au marché de l'or des EAU. La plupart des autres éléments figurant dans un dispositif complet de lutte contre le blanchiment sont désormais en place. Les EAU devraient donc s'attacher à la mise en œuvre concrète de l'ensemble des éléments de leur dispositif et au travail en étroite coopération avec d'autres pays ou territoires pour que les EAU ne servent pas d'étape dans les circuits de blanchiment de capitaux.

Qatar⁴⁹

1. Le Qatar est un pays relativement petit, aussi bien du point de vue de sa population que de son secteur financier. La criminalité y est en général peu développée, surtout en ce qui concerne les activités criminelles susceptibles de donner lieu à blanchiment. Dès lors, il semblerait que le risque de blanchiment au Qatar ne soit pas élevé pour le moment.

2. Une série de mesures anti-blanchiment sont appliquées au Qatar, en particulier par la banque centrale du Qatar (BCQ). Au moment de l'évaluation, il fallait renforcer les instruments législatifs de cette action, de même que les règlements et les pratiques, pour que le Qatar soit doté d'un dispositif

⁴⁹. Ce résumé correspond à la situation observée au Qatar au moment de la mission sur place qui a eu lieu du 21 au 23 mai 2001.

anti-blanchiment efficace. Durant la mission d'évaluation mutuelle, les ministres du gouvernement du Qatar et leurs fonctionnaires se sont montrés tout à fait déterminés à s'attaquer au problème du blanchiment. Ils ont fait part de leur volonté de coopérer avec le GAFI pour introduire les lois nécessaires et renforcer ainsi le système anti-blanchiment du Qatar.

3. Au moment de l'évaluation, les mesures anti-blanchiment applicables au secteur financier prenaient la forme de règlements et d'instructions de la BCQ et du Département des Affaires commerciales (DAC) du ministère des Finances, de l'Economie et du Commerce. Certaines mesures anti-blanchiment s'appliquent depuis 1994 aux institutions financières relevant de la BCQ, les autres étant mises en œuvre depuis 1999 par le biais de la circulaire N° 33/1999 de la BCQ. Le dispositif mis en place dans cette circulaire comprend un grand nombre des mesures préventives nécessaires, notamment l'identification du client, la conservation de documents, les déclarations de soupçon et l'obligation de mettre en place des contrôles internes et une formation.

4. Actuellement, le droit du Qatar n'incrimine pas le blanchiment de capitaux. En conséquence, il n'y a pas eu de poursuites pénales à ce titre. Les fonctionnaires du Qatar sont conscients de cette lacune, et ils ont donc mis au point un projet de loi qui incriminera le blanchiment de capitaux, et qui créera un cadre juridique plus solide et plus complet pour les mesures préventives applicables dans le secteur financier. Ce projet de loi comporte une large définition du blanchiment et vise les fonds d'origine criminelle, quelle que soit l'infraction de base. L'incrimination spécifique du blanchiment, comme le prévoit ce projet de loi, sera extrêmement salutaire.

5. Les dispositions actuelles en matière de confiscation figurent à l'article 43 de la loi sur les stupéfiants et dans une disposition générale du Code pénal. Les possibilités de confiscation restent limitées. En ce qui concerne le gel ou la saisie de fonds ou de biens, la BCQ est la seule autorité qui ait le pouvoir de prendre une telle mesure, de sorte que le dispositif de confiscation est insuffisant. Le projet de loi comporte des dispositions plus satisfaisantes à cet égard. Il faudrait néanmoins que le Qatar réexamine les pouvoirs actuels des autorités en matière de gel, de saisie ou de confiscation du produit du crime et revoie également le texte du projet de loi anti-blanchiment pour que cette question soit correctement réglée.

6. Au moment de l'évaluation mutuelle, les principales mesures anti-blanchiment applicables au secteur financier résultaient d'instructions de la BCQ (voir ci-dessus). Les banques, les sociétés financières, les sociétés d'investissement et les bureaux de change étaient soumis à ces mesures, mais les autres institutions financières non bancaires, notamment les compagnies d'assurance et la Bourse de Doha, n'y étaient pas assujetties. La DAC a mis en œuvre certaines mesures anti-blanchiment dans le domaine de l'assurance et des valeurs mobilières, mais, dans le cas des valeurs mobilières, les mesures sont moins complètes que celles qui figurent dans les règlements de la BCQ. Le projet de loi devrait régler ce problème en étendant la réglementation à l'assurance et aux valeurs mobilières.

7. Les comptes anonymes et les comptes sous un nom d'emprunt ne sont pas autorisés dans le cas des institutions financières soumises à la surveillance de la BCQ. Cette interdiction sera énoncée dans la nouvelle loi envisagée. En vertu des règlements actuels de la BCQ, les institutions financières sont tenues d'identifier leurs clients, aussi bien les personnes physiques que les personnes morales. Les mêmes réserves sont valables pour les institutions bancaires non bancaires évoquées précédemment. Toutefois, la nouvelle loi envisagée étendra l'obligation à toutes les institutions financières ; il faudra cependant modifier le texte pour imposer l'identification du bénéficiaire effectif. Les dispositions concernant la conservation de documents sont généralement suffisantes.

8. L'obligation de déclaration des transactions suspectes vaut pour toutes les institutions financières soumises à la surveillance de la BCQ. Une obligation similaire a été imposée dans le secteur des assurances et des valeurs mobilières par le biais de règlements du ministère des Finances, de l'Economie et du Commerce. L'obligation actuelle de déclaration au titre des règlements de la BCQ est faible en ce qu'elle n'exige une déclaration que lorsque l'institution détecte "une infraction ou une

tentative de blanchiment", au lieu d'imposer la déclaration en cas de soupçon de blanchiment. La nouvelle loi devrait remédier à ces préoccupations.

9. En ce qui concerne la coopération internationale en matière de blanchiment, le Qatar a accompli le premier pas en signant et en ratifiant la Convention de Vienne. De plus, il peut accorder l'entraide sans convention, sur une base de réciprocité. La nouvelle loi envisagée clarifiera ce point en conférant expressément les pouvoirs nécessaires pour faire droit à une demande de confiscation ou de mesures provisoires. L'échange de renseignements entre la Commission anti-blanchiment et les services étrangers homologues de renseignement financier ne peut actuellement prendre la forme que d'une commission rogatoire si la demande concerne des renseignements portant sur des transactions suspectes. Cela peut faire obstacle à une coopération efficace entre les services de renseignement financier, et il faudrait donc envisager de modifier ces dispositions afin de rendre possible un échange direct de renseignements entre la Commission anti-blanchiment et ses homologues étrangères.

10. D'une façon générale, le Qatar a pris certaines des mesures nécessaires pour s'attaquer efficacement au problème du blanchiment de capitaux. De nouvelles mesures doivent être néanmoins adoptées et d'autres doivent être améliorées. La loi complète anti-blanchiment qui est envisagée représente un progrès important qui va dans la bonne direction et le fait que le projet de loi ait été établi avant l'évaluation mutuelle témoigne d'un engagement politique plus ancien pour l'amélioration du dispositif anti-blanchiment au Qatar. Comme on l'a indiqué précédemment, les risques de blanchiment paraissent faibles à l'heure actuelle, en partie parce que le niveau des activités criminelles susceptibles de générer des produits illicites est lui-même faible. Il faudrait néanmoins que le Qatar adopte et mette en œuvre une législation anti-blanchiment complète, et qu'il établisse les réglementations et directives qui pourront être nécessaires pour faire en sorte que son système financier ne soit pas utilisé abusivement par les blanchisseurs à l'avenir.