



# Douzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale



Salvador (Brésil), 12-19 avril 2010

Distr. générale  
18 décembre 2009  
Français  
Original: anglais

Point 7 de l'ordre du jour provisoire\*

**Coopération internationale en vue de  
combattre le blanchiment d'argent sur la base des  
instruments pertinents des Nations Unies et autres**

## **Coopération internationale en vue de combattre le blanchiment d'argent sur la base des instruments pertinents des Nations Unies et autres**

**Document de travail établi par le Secrétariat**

### Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction . . . . .	2
II. Coopération internationale par le biais de l'entraide judiciaire . . . . .	3
A. Obstacles juridiques . . . . .	4
B. Obstacles de nature opérationnelle . . . . .	7
III. Autres formes de coopération internationale . . . . .	8
IV. Difficultés à vaincre dans la lutte contre le blanchiment d'argent . . . . .	9
A. Blanchiment de capitaux fondé sur les activités commerciales . . . . .	9
B. La complexité de la structure des sociétés . . . . .	12
C. Systèmes alternatifs de remise de fonds . . . . .	15
D. Innovations technologiques . . . . .	17
V. Assistance technique fournie par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime . . .	20
VI. Conclusions et recommandations . . . . .	21

\* A/CONF.213/1.



## I. Introduction

1. Les méthodes utilisées pour transférer le produit et les instruments du crime étant toujours plus complexes et transnationales, les affaires de blanchiment d'argent impliquent souvent plusieurs pays. Il est par conséquent essentiel que les États Membres renforcent leur coopération pour assurer le succès des enquêtes et des poursuites concernant nombre de ces affaires, et permettre la saisie et la confiscation du produit du crime.

2. Pour que cette coopération soit efficace et rapide, les instruments juridiques régionaux et internationaux prévoient des obligations précises pour les États Membres dans les domaines de l'entraide judiciaire, de l'échange informel d'informations et de la coopération. Des mécanismes globaux de coopération internationale ont progressivement été mis en place, mais cela ne suffit pas. La capacité des États Membres à apporter une aide efficace dépend de l'existence d'un cadre interne complet et effectivement appliqué de lutte contre le blanchiment d'argent.

3. Plusieurs instruments internationaux contraignants, tels que la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988<sup>1</sup>, la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée<sup>2</sup> et la Convention des Nations Unies contre la corruption<sup>3</sup>, exigent des États Membres qu'ils adoptent des mesures spécifiques pour lutter contre le blanchiment d'argent. Ces instruments mettent en évidence les liens existant entre le blanchiment d'argent, la criminalité transnationale organisée et la corruption. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) a été chargé de promouvoir ces instruments et d'apporter une assistance technique aux États Membres pour leur application.

4. Les 40 recommandations du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) viennent renforcer les dispositions pertinentes de la Convention contre la criminalité transnationale organisée et de la Convention contre la corruption. Selon la première recommandation, les pays doivent incriminer le blanchiment de capitaux sur la base de la Convention de 1988 et de la Convention contre la criminalité transnationale organisée. Contrairement aux dispositions des conventions contre la criminalité organisée et contre la corruption, les 40 recommandations du GAFI ne sont pas juridiquement contraignantes. Néanmoins, un grand nombre d'États se sont engagés à les appliquer, et les membres du GAFI et des huit organismes régionaux de type GAFI<sup>4</sup> sont tenus de participer à un processus multilatéral d'examen par les pairs, qui permet d'évaluer

---

<sup>1</sup> Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 1582, n° 27627.

<sup>2</sup> Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 2225, n° 39574.

<sup>3</sup> Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 2349, n° 42146.

<sup>4</sup> Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment de capitaux; Groupe d'action financière des Caraïbes; Groupe antiblanchiment de l'Afrique orientale et australe; Groupe Eurasie contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme; Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux en Amérique du Sud (GAFISUD); Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest (GIABA); Groupe d'action financière pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord (GAFIMOAN); Comité d'experts du Conseil de l'Europe sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL).

les progrès accomplis dans l'application des 40 recommandations. En outre, à l'article 14 de la Convention contre la corruption, les États Membres sont invités à s'inspirer des initiatives pertinentes prises par les organisations régionales, interrégionales et multilatérales pour établir un cadre interne de lutte contre le blanchiment d'argent.

5. De nombreux États Membres ont instauré des mécanismes d'assistance et de coopération à l'échelle internationale pour les affaires de blanchiment et pour la confiscation du produit du crime. Toutefois, l'assistance qu'ils pourraient apporter dans certaines affaires est souvent limitée par des obstacles de nature juridique tels que la condition de double incrimination, l'existence de lois sur le secret financier, professionnel et commercial, l'absence de pouvoirs suffisants pour localiser, identifier, saisir et confisquer des biens et l'imposition de conditions indûment restrictives à l'entraide. En outre, des difficultés de nature opérationnelle, telles que les différences entre les systèmes juridiques et l'insuffisance des ressources financières et humaines, limitent la capacité des autorités à recevoir, traiter et satisfaire les demandes d'assistance. Les demandes non faites dans les règles constituent également un obstacle qu'il peut être difficile de surmonter, si bien que les demandes de ce genre restent souvent sans réponse, voire sont rejetées.

6. En plus de ces obstacles de nature juridique et opérationnelle, les États Membres ont de graves difficultés à appliquer leurs cadres internes de lutte contre le blanchiment d'argent en raison de l'apparition de techniques et de dispositifs de blanchiment qui détournent ou exploitent certaines opérations commerciales, la complexité de certaines structures sociétaires, les nouveaux modes de paiement et les systèmes alternatifs de remise de fonds.

7. Le douzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale est l'occasion d'examiner en profondeur la question de la coopération internationale dans la lutte contre le blanchiment d'argent. Pour faciliter les débats, le Secrétariat a établi le présent document de travail, qui entend recenser les obligations prévues dans les divers instruments internationaux en matière de coopération internationale, examiner les obstacles de nature juridique et opérationnelle à leur mise en œuvre et expliquer comment les nouvelles techniques de blanchiment et l'évolution des technologies d'information nuisent à l'efficacité des cadres internes mis en place pour lutter contre le blanchiment et, partant, à la capacité des États Membres de faire jouer l'entraide. Le présent document contient également des informations sur les programmes d'assistance technique de l'UNODC, qui visent à aider les États Membres à renforcer les capacités des autorités et institutions concernées dans les domaines de la détection, des enquêtes et des poursuites concernant les affaires de blanchiment, et de la confiscation des produits illicites.

## **II. Coopération internationale par le biais de l'entraide judiciaire**

8. Compte tenu du rôle essentiel que joue la coopération internationale dans la prévention, les enquêtes et les poursuites concernant les actes de criminalité transnationale, tels que le blanchiment d'argent, la Convention de 1988, la Convention contre la criminalité organisée et la Convention contre la corruption

contiennent toutes des dispositions détaillées relatives à la coopération internationale en matière pénale, notamment à l'entraide judiciaire.

9. Conformément à l'article 18 de la Convention contre la criminalité organisée et à l'article 46 de la Convention contre la corruption, les États Parties s'accordent mutuellement l'entraide judiciaire la plus large possible lors des enquêtes, poursuites et procédures judiciaires concernant les infractions visées par ces conventions. Ces articles précisent les formes d'aide que les pays devraient pouvoir fournir, les motifs qui peuvent être invoqués pour refuser une demande d'aide et les renseignements qu'une telle demande doit contenir. Les recommandations 36, 38 et 39 du GAFI correspondent étroitement aux dispositions de ces deux articles.

10. L'entraide que les pays doivent pouvoir pratiquer aux termes de la Convention contre la criminalité organisée et de la Convention contre la corruption peut revêtir les formes suivantes: a) recueillir des témoignages ou des dépositions; b) signifier des actes judiciaires; c) effectuer des perquisitions et des saisies, ainsi que des gels; d) examiner des objets et visiter des lieux; e) fournir des informations, des pièces à conviction et des estimations d'experts; f) fournir des originaux ou des copies certifiées conformes de documents et dossiers pertinents, y compris des documents administratifs, bancaires, financiers ou commerciaux et des documents de société; g) identifier ou localiser des produits du crime, des biens, des instruments ou d'autres choses afin de recueillir des éléments de preuve; h) faciliter la comparution volontaire de personnes dans l'État Partie requérant; i) fournir tout autre type d'assistance compatible avec le droit interne de l'État Partie requis; j) dans le cas de la Convention contre la corruption, identifier, geler et localiser le produit du crime; et k) recouvrer des avoirs.

11. Les États Membres ont principalement deux possibilités pour s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu du droit international en général et des articles susmentionnés en particulier<sup>5</sup>. La première consiste à énoncer, dans la législation nationale, les conditions et processus relatifs à l'entraide judiciaire. La deuxième consiste à considérer les conventions comme la base légale de la coopération internationale<sup>6</sup>. Toutefois, quelle que soit la méthode choisie, les États Membres restent confrontés à un certain nombre d'obstacles de nature juridique et opérationnelle qui limitent souvent leur capacité de coopérer sur le plan international.

## A. Obstacles juridiques

12. Conformément à la Convention contre la criminalité organisée et à la Convention contre la corruption, de nombreux États Membres ont établi une base légale pour l'entraide judiciaire. Néanmoins, leur capacité de coopérer sur le plan international peut rester limitée par divers obstacles: application de la condition de double incrimination et de conditions indûment restrictives à l'octroi d'une aide

---

<sup>5</sup> Alfred Verdross et Bruno Simma, *Universelles Völkerrecht: Theorie und Praxis* (Berlin, Duncker & Humblot, 1984), p. 54 et p. 539; Hans Kelsen, *Principles of International Law* (Clark, New Jersey, The Lawbook Exchange, 2003), p. 195.

<sup>6</sup> Selon la conception moniste du droit international, la ratification d'un traité international emporte l'intégration effective des dispositions du traité dans la législation nationale, ce qui rend celles-ci directement applicables par les juridictions nationales.

judiciaire, et défauts du cadre interne de lutte contre le blanchiment d'argent, tels que l'attribution de pouvoirs insuffisants aux autorités compétentes ou l'existence de lois trop restrictives sur le secret.

### 1. Double incrimination

13. En raison du principe de double incrimination, l'entraide judiciaire est subordonnée à la condition suivante; l'acte pour lequel elle est demandée doit constituer une infraction pénale au regard du droit tant de l'État requérant que de l'État requis. Selon l'article 18 de la Convention contre la criminalité organisée et l'article 46 de la Convention contre la corruption, un État Partie peut invoquer l'absence de double incrimination pour refuser de donner suite à une demande d'entraide judiciaire. L'État Partie requis peut néanmoins, lorsqu'il le juge approprié, fournir cette assistance, dans la mesure où il le décide à son gré, indépendamment du fait que l'acte constitue ou non une infraction conformément à son droit interne (par. 9, art. 18 de la Convention contre la criminalité organisée). De plus, l'État requis, s'il est Partie à la Convention contre la corruption, doit, lorsque cela est compatible avec les concepts fondamentaux de son système juridique, accorder l'aide demandée si elle n'implique pas de mesures coercitives. Chaque État Partie à la Convention contre la corruption peut aussi envisager de prendre les mesures nécessaires pour lui permettre de fournir une aide plus large, en l'absence de double incrimination (par. 9 de l'article 46 de la Convention contre la corruption).

14. L'application stricte du principe de double incrimination risque d'avoir des effets indésirables en ce qu'elle pourrait limiter la capacité des États Membres à donner suite à une demande d'entraide judiciaire si l'infraction de blanchiment d'argent est mal définie ou si sa définition diffère dans les deux États. Il convient de rappeler que l'article 3 de la Convention de 1988, l'article 6 de la Convention contre la criminalité organisée et l'article 23 de la Convention contre la corruption indiquent les éléments matériels et moraux qui devraient être réunis pour que cette infraction pénale soit constituée et exigent que les dispositions relatives au blanchiment s'appliquent à un large éventail d'infractions principales et accessoires. La Convention contre la criminalité organisée et la Convention contre la corruption, en particulier, exigent des États Parties qu'ils adoptent des mesures pour conférer le caractère d'infraction pénale aux actes suivants, lorsqu'ils ont été commis intentionnellement: a) la conversion ou le transfert de biens dans le but d'en dissimuler ou d'en déguiser l'origine illicite; b) la dissimulation ou le déguisement, entre autres, de la nature véritable, de l'origine, de l'emplacement ou de la propriété de biens d'origine illicite; c) sous réserve des concepts fondamentaux de leur système juridique: l'acquisition, la détention ou l'utilisation de biens dont celui qui les acquiert, les détient ou les utilise sait, au moment où il les reçoit, qu'ils sont le produit d'activités criminelles; et d) toujours sous réserve des concepts fondamentaux de leur système juridique, la participation (fourniture d'une assistance, d'une aide ou de conseils) à l'un des actes susmentionnés. Les réponses reçues dans le cadre des mécanismes de collecte d'informations établis par les conférences des États Parties à la Convention contre la criminalité organisée et à la Convention contre la corruption font apparaître, dans un certain nombre de cas, un défaut de totale conformité aux dispositions obligatoires des conventions pour ce

qui est de l'établissement des actes de base constitutifs du blanchiment et de l'étendue des infractions principales<sup>7</sup>. Cela a des répercussions sur la double incrimination et peut, dans certaines situations, entraîner le rejet d'une demande d'aide, au motif que cette condition n'est pas remplie. Ainsi, si le pays A demande de l'aide au pays B dans une affaire de blanchiment liée à un crime contre l'environnement, et si le pays B n'a pas défini le blanchiment de manière à ce qu'il s'applique à cette infraction principale (le crime contre l'environnement dans le présent exemple), le pays B pourra invoquer l'absence de double incrimination pour rejeter la demande.

## **2. Pouvoirs trop restreints des autorités nationales**

15. L'article 7 de la Convention de 1988, l'article 18 de la Convention contre la criminalité organisée et l'article 46 de la Convention contre la corruption exigent que les États Parties s'accordent une entraide pour effectuer des perquisitions, des saisies et des gels, et pour identifier ou localiser des produits ou des instruments du crime ou d'autres éléments de preuve. L'article 31 de la Convention contre la corruption exige par ailleurs la mise en œuvre d'un système interne permettant le gel, la saisie et la confiscation, condition préalable à la coopération internationale en matière de recouvrement d'avoirs, telle qu'elle est prévue au chapitre V de la Convention. De plus, les États Parties devraient être en mesure de se communiquer les informations et les documents qui peuvent être utiles pour l'enquête et les poursuites ainsi que pour la procédure judiciaire dans les affaires de blanchiment. Le secret bancaire ne peut pas être invoqué comme motif pour refuser de donner suite à une demande d'aide.

16. En général, les demandes d'entraide judiciaire sont traitées conformément à la législation interne de l'État requis. C'est pourquoi, même lorsqu'un État Membre est autorisé à fournir une assistance en effectuant des perquisitions, des saisies ou des gels et en identifiant ou en localisant des éléments de preuve ou des produits du crime, la mise en œuvre de cette assistance peut être entravée si la législation interne, notamment des lois procédurales et des lois sur le secret financier, professionnel et commercial, limite les pouvoirs dont disposent les autorités compétentes. Ainsi, même si la législation d'un pays autorise les autorités nationales à aider les autorités d'autres pays à localiser et à saisir le produit du crime, le fait que la législation interne ne les autorise pas à geler des comptes bancaires ou à exiger la présentation d'éléments de preuve couverts par le secret financier, tels que les pièces retraçant les opérations effectuées, peut sensiblement limiter la capacité de ce pays à aider un autre pays à identifier et à saisir ce produit.

## **3. Conditions indûment restrictives**

17. L'article 7 de la Convention de 1988, l'article 18 de la Convention contre la criminalité organisée et l'article 46 de la Convention contre la corruption énoncent les motifs qui peuvent être invoqués pour refuser une demande d'entraide judiciaire.

18. Dans la pratique, les États peuvent soit établir une liste exhaustive des motifs de rejet d'une telle demande, soit conférer aux autorités compétentes le pouvoir discrétionnaire de la rejeter ou de l'accepter. Dans les deux cas, ils ont l'obligation

---

<sup>7</sup> Voir par exemple les documents CTOC/COP/2005/2/Rev.2 et CAC/COSP/2009/9.

de veiller à ce que l'entraide judiciaire ne soit pas subordonnée à des conditions indûment restrictives, comme le fait d'exiger que des poursuites pénales aient été engagées, qu'une condamnation pénale soit obtenue dans l'État requérant ou que l'infraction en cause n'ait pas trait à des questions fiscales.

19. En résumé, pour respecter pleinement les conventions et les 40 recommandations du GAFI, les États doivent non seulement établir une base légale pour toutes les formes d'entraide judiciaire prévues dans les conventions, mais aussi conférer aux autorités nationales compétentes des pouvoirs suffisamment étendus pour leur permettre d'apporter effectivement cette aide. De plus, l'entraide judiciaire ne doit pas être subordonnée à des conditions indûment restrictives, et les pays qui appliquent le principe de double incrimination doivent veiller à incriminer le blanchiment d'argent en se conformant strictement aux conventions.

## **B. Obstacles de nature opérationnelle**

20. La capacité d'un État Membre à pratiquer l'entraide judiciaire dépend à la fois de l'existence de dispositions juridiques satisfaisantes et complètes régissant la coopération internationale et de la capacité des autorités nationales compétentes de mettre en œuvre ces dispositions de manière efficace, rapide et exhaustive. Les éléments opérationnels de base sont décrits à l'article 7 de la Convention de 1988, à l'article 18 de la Convention contre la criminalité organisée et à l'article 46 de la Convention contre la corruption qui exigent que les pays désignent une autorité centrale compétente pour recevoir les demandes d'entraide judiciaire et en assurer l'exécution rapide et en bonne et due forme.

21. Dans de nombreux pays, le Ministère de la justice ou le Bureau du Procureur général sont désignés comme l'autorité centrale prévue dans les conventions. Toutefois, en raison de la pénurie de ressources humaines et financières, en particulier dans les pays en développement, il y a souvent un retard considérable dans l'exécution des demandes. L'absence de procédures et de délais clairs vient encore compliquer les choses. Cela est d'autant plus préoccupant dans les affaires qui nécessitent une intervention rapide, ce qui est souvent le cas lorsqu'un pays demande l'application de mesures conservatoires pour empêcher toute opération, tout transfert ou toute aliénation impliquant des éléments de preuve, le produit du crime ou des biens acquis illicitement.

22. En plus, les autorités nationales compétentes n'ayant ni les ressources ni l'expertise nécessaires dans le domaine hautement spécialisé de la lutte contre le blanchiment, elles envoient souvent des demandes d'entraide judiciaire auxquelles l'État destinataire ne peut pas, ou pas pleinement, donner suite en raison de leur mauvaise qualité et/ou du manque de précisions suffisantes ou encore d'une mauvaise compréhension de l'infraction de blanchiment d'argent. Les demandes d'entraide sont souvent rejetées au motif qu'elles ne contiennent pas des renseignements essentiels à leur traitement. D'autres obstacles à la fourniture d'une aide appropriée sont: le non-respect des exigences de l'État destinataire; le manque de connaissance du système juridique de l'autre État, en particulier lorsqu'il s'agit de la confiscation d'avoirs; et la mauvaise qualité des traductions dans la langue officielle de l'État destinataire.

23. Pour éviter les obstacles opérationnels à la coopération internationale et faire en sorte que les demandes d'entraide judiciaire soient exécutées de manière efficace, rapide et exhaustive, il est indispensable que les autorités centrales chargées de recevoir et de traiter ces demandes, ainsi que les autorités nationales chargées de soumettre de telles demandes à d'autres pays ou territoires, aient des connaissances suffisantes et des ressources financières et humaines appropriées. Afin d'accélérer le traitement des demandes, il est vivement recommandé de désigner des points focaux pour les affaires de blanchiment et d'en informer l'autorité centrale.

### **III. Autres formes de coopération internationale**

24. La coopération internationale peut non seulement prendre la forme de l'entraide judiciaire, mais aussi emprunter des voies de communication moins formelles entre les autorités compétentes de différents pays ou territoires. Parmi les autorités qui ont fréquemment recours à ce type de coopération, on peut citer la police, les services de renseignement financier et les douanes, l'administration fiscale et les autorités de contrôle. On notera, par exemple, les mémorandums d'accord conclus entre homologues nationaux et au sein d'organisations régionales ou internationales telles que l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) et le Groupe Egmont des cellules de renseignement financier.

25. Ces voies de coopération moins formelles sont traitées à l'article 7 de la Convention contre la criminalité organisée et à l'article 14 de la Convention contre la corruption, qui prévoient que les États Membres s'assurent que les autorités administratives, de réglementation, de détection et de répression et autres chargées de la lutte contre le blanchiment d'argent sont en mesure de coopérer et d'échanger des informations au niveau international. L'article 9 de la Convention de 1988, l'article 27 de la Convention contre la criminalité organisée et l'article 48 de la Convention contre la corruption prévoient en outre que les services nationaux de détection et de répression doivent coopérer étroitement en vue de renforcer l'efficacité de la détection et de la répression du blanchiment d'argent et des infractions principales. Les mécanismes de coopération entre États Membres comprennent notamment: a) les voies de communication entre autorités compétentes pour faciliter l'échange sûr et rapide d'informations; b) la coopération dans la conduite d'enquêtes concernant des personnes soupçonnées d'être impliquées dans du blanchiment d'argent ou des infractions principales; c) la coopération dans la conduite d'enquêtes concernant le mouvement du produit ou des instruments du crime; et d) la coordination des mesures administratives et autres pour détecter au plus tôt de telles infractions.

26. Dans la pratique, de nombreux pays autorisent les autorités nationales à coopérer avec leurs homologues d'autres pays en s'appuyant sur la législation nationale pertinente. Dans d'autres cas, cette coopération ne peut avoir lieu que si elle repose sur un mémorandum d'accord conclu avec l'homologue du pays ou territoire requérant. Des organisations telles qu'INTERPOL et le Groupe Egmont ou des réseaux informels tels que le Réseau CAMDEN regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs, établis pour accroître l'efficacité de l'action menée pour priver les criminels de leurs profits illicites, facilitent encore davantage l'échange direct d'informations et les types moins formels de coopération

entre les services nationaux de détection et de répression, les services de poursuites et les services de renseignement financier en offrant des voies de communication – dans le cas du Groupe Egmont, par le biais des Principes pour l'échange d'informations entre cellules de renseignement financier pour les affaires de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme<sup>8</sup>, que les États Membres peuvent choisir d'appliquer.

27. Même lorsqu'il existe des canaux d'échange d'informations clairement établis, les États Membres doivent s'assurer que des lois trop strictes relatives au secret financier, professionnel ou commercial n'empêchent pas les autorités d'obtenir des informations couvertes par ces lois ou de les communiquer à leurs homologues étrangers. En outre, l'aide internationale empruntant des voies moins formelles ne devrait pas se limiter à une coopération fournie sur demande, mais devrait plutôt permettre l'échange spontané d'informations lorsque celui-ci est jugé utile pour les autorités d'un autre pays ou territoire. Les États Membres devraient envisager plusieurs moyens de faciliter la coopération internationale, notamment l'instauration de réseaux de contacts ou le déploiement d'agents de liaison.

#### **IV. Difficultés à vaincre dans la lutte contre le blanchiment d'argent**

28. À côté des obstacles de nature juridique ou opérationnelle examinés à la section II du présent document de travail, les techniques et dispositifs de blanchiment qui impliquent le détournement ou l'exploitation d'opérations commerciales, de la complexité de certaines structures sociétaires, des nouveaux modes de paiement et des systèmes alternatifs de remise de fonds posent de graves difficultés aux États Membres dans l'application de leur cadre interne de lutte contre le blanchiment d'argent et risquent en outre de limiter leur capacité d'apporter tout type d'assistance.

##### **A. Blanchiment de capitaux fondé sur les activités commerciales**

29. On entend par "blanchiment de capitaux fondé sur les activités commerciales" le fait de déguiser les produits du crime et de déplacer de la valeur par le biais d'opérations commerciales en vue de dissimuler leur origine illégale<sup>9</sup>. Selon un rapport du GAFI publié en juin 2006, ce type de blanchiment constitue un canal important d'activités criminelles, qui devrait attirer encore plus les criminels au fur et à mesure que les actions menées au niveau national pour combattre le blanchiment assurent plus de transparence, de contrôles effectifs et de stricte vigilance tant dans le secteur financier formel que dans les systèmes alternatifs de remise de fonds<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Peuvent être consultés à l'adresse <http://www.egmontgroup.org/library/egmont-documents>.

<sup>9</sup> Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, *Trade-Based Money Laundering* (Paris, juin 2006).

<sup>10</sup> Ibid., executive summary. Voir aussi United States of America, Department of State, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, *International Narcotics Control Strategy Report: 2003* (mars 2004).

30. La forme de blanchiment d'argent la plus courante dans le cadre du système commercial international est la sous-facturation ou la surfacturation. Dans ce cas de figure, les marchandises sont exportées à un prix inférieur ou supérieur au juste prix, ce qui permet à l'importateur de recevoir de la valeur de l'exportateur ou de lui en transférer. Une autre méthode apparentée, bien que légèrement différente, consiste à surestimer ou à sous-estimer la quantité ou la qualité des marchandises. Une autre technique couramment utilisée est celle des facturations multiples. Dans ce cas de figure, contrairement aux techniques précédentes, on n'essaie pas de tricher sur le prix, la quantité ou la qualité des marchandises. Ici, la valeur est transférée de l'importateur à l'exportateur, ou l'inverse, par le biais de factures multiples portant sur la même cargaison de marchandises. Souvent, les différentes techniques de blanchiment fondé sur les activités commerciales sont combinées avec d'autres opérations financières ou commerciales et impliquent l'utilisation du secteur financier, des systèmes alternatifs de remise de fonds et/ou le transport physique transfrontière d'espèces et d'effets au porteur négociables, si bien qu'il est très difficile pour les services de détection et de répression de repérer et d'investiguer ces systèmes<sup>11</sup>.

31. Dans tous les cas, les techniques de blanchiment fondé sur les activités commerciales impliquent un échange de marchandises entre importateur et exportateur et une opération financière correspondante. C'est pourquoi, en fonction de la technique utilisée dans un cas particulier, c'est en examinant de près les opérations financières concernées, ou en repérant des anomalies dans les données commerciales, notamment les données relatives aux exportations et aux importations obtenues par les douanes nationales, qu'on a le plus de chances de détecter le blanchiment d'argent.

32. Pour ce qui est des opérations financières, l'article 7 de la Convention contre la criminalité organisée et l'article 14 de la Convention contre la corruption prévoient que les États Membres instituent un régime interne complet de réglementation et de contrôle des banques et institutions financières non bancaires, ainsi que, le cas échéant, des autres entités particulièrement exposées au blanchiment d'argent prévoyant notamment des exigences en matière d'identification des clients, de conservation des pièces retraçant les opérations et de déclaration des opérations suspectes.

33. Les recommandations 5 et 12 et la recommandation spéciale VI du GAFI développent ces principes et prévoient que les institutions financières, y compris les systèmes alternatifs de remise de fonds et les entreprises et professions non financières désignées, doivent obtenir des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires avec le client et suivre de près les opérations afin de s'assurer que celles-ci ne présentent pas d'anomalies par rapport à ce qu'elles savent du client, de ses activités commerciales, de son profil de risque et de l'origine des fonds. Les recommandations 11 et 12 et la recommandation spéciale VI prévoient en outre qu'une attention particulière doit être accordée à toutes les opérations complexes ou d'un montant anormalement élevé ou à tous les schémas inhabituels d'opérations qui n'ont pas d'objet économique ou licite apparent. Si ces recommandations prévoient que les institutions financières et les

---

<sup>11</sup> Pour davantage d'informations sur les différentes techniques de blanchiment fondé sur les activités commerciales, voir le rapport *Trade-Based Money Laundering*.

entreprises et professions non financières désignées doivent obtenir des informations sur les activités commerciales des clients et, dans le cas des opérations complexes, d'un montant élevé ou se déroulant suivant un schéma inhabituel, s'assurer que ces opérations ont une fin économique, ni la recommandation 5 ni la recommandation 11 ne prévoient que les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées doivent obtenir et analyser les documents connexes, tels que les connaissements ou les factures, et vérifier que ces documents correspondent bien à l'opération en question. Toutefois, lorsqu'une institution financière ou une entreprise ou profession non financière désignée soupçonne qu'une opération commerciale donnée implique des produits du crime, elle est tenue, aux termes des recommandations 13 et 16 et de la recommandation spéciale VI, de faire connaître ses soupçons à la cellule de renseignement financier.

34. Pour ce qui est de l'échange de marchandises, ni les dispositions des conventions susmentionnées ni les recommandations du GAFI ne prévoient expressément l'obligation de réunir, comparer, analyser et diffuser les données relatives aux échanges en vue de repérer les dispositifs de blanchiment et de faciliter les enquêtes et la poursuite des personnes impliquées. Toutefois, la Convention contre la criminalité organisée, la Convention contre la corruption et les recommandations du GAFI prévoient de manière générale que les États Membres doivent enquêter adéquatement sur les infractions de blanchiment. Pour ce faire, il faut que l'infraction de blanchiment soit définie largement de manière à couvrir les dispositifs de blanchiment fondé sur les activités commerciales. Conformément à ces dispositions générales, les États Membres devraient par conséquent s'assurer que toute activité de blanchiment passant par le système commercial international fait l'objet d'enquêtes approfondies.

35. La capacité d'échanger et de comparer des données sur les échanges au niveau tant national qu'international est essentielle pour la détection et les enquêtes relatives aux dispositifs de blanchiment fondé sur les activités commerciales<sup>12</sup>. C'est pourquoi l'article 14 de la Convention contre la corruption et l'article 7 de la Convention contre la criminalité organisée prévoient que les autorités administratives, de réglementation, de détection et de répression et autres, chargées de la lutte contre le blanchiment d'argent, doivent être en mesure de coopérer et d'échanger des informations aux niveaux national et international. De plus, le secret commercial ne doit pas être invoqué pour limiter l'échange d'informations commerciales avec les autorités d'autres pays.

36. En résumé, si la Convention contre la criminalité organisée, la Convention contre la corruption et les recommandations du GAFI demandent aux pays d'identifier les dispositifs de blanchiment fondé sur les activités commerciales, de mener des enquêtes à leur sujet et de poursuivre les personnes impliquées, à la fois en surveillant les opérations financières et en examinant et échangeant les données commerciales pertinentes, les dispositions des deux conventions et les recommandations du GAFI sont plutôt générales et donnent peu de précisions aux États Membres quant à la manière de remplir au mieux leurs obligations<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, *Best Practices Paper on Trade-Based Money Laundering* (Paris, 2008).

<sup>13</sup> Le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux donne des orientations dans le document intitulé *Best Practices Paper on Trade-Based Money Laundering*.

37. Dans la pratique, tous les pays réunissent des données sur les échanges commerciaux, même s'il existe des différences au niveau de la qualité des données et des méthodes appliquées pour les obtenir et les traiter<sup>14</sup>. Toutefois, la capacité des pays à utiliser ces données pour détecter le blanchiment fondé sur les activités commerciales est limitée. Ceci s'explique en partie par le manque de compréhension, de la part des autorités nationales, du fonctionnement de ce type de blanchiment et par l'insuffisance des indications fournies par les organisations régionales et internationales quant à la manière de prévenir au mieux et d'éliminer cette technique de blanchiment en constante évolution.

38. Cette situation est encore aggravée par l'augmentation constante du volume des échanges de marchandises sur le marché mondial, le nombre de monnaies impliquées dans les opérations commerciales et les ressources relativement limitées dont disposent les autorités nationales pour surveiller les exportations et les importations de marchandises. De plus, les données commerciales ne sont pas encore couramment échangées aux niveaux national et international, si bien qu'il est difficile pour les services de détection et de répression de repérer les anomalies qui pourraient indiquer l'existence de dispositifs de blanchiment fondé sur les activités commerciales, tels que décrits plus haut.

39. Pour empêcher que le système commercial international ne serve au blanchiment d'argent, les États Membres sont encouragés à dispenser aux personnels des douanes, de l'administration fiscale, des services d'enquête et de poursuite et des autres autorités responsables de la lutte contre le blanchiment une formation sur la manière d'utiliser les données relatives aux échanges commerciaux pour identifier les dispositifs de blanchiment, mener des enquêtes à leur sujet et engager des poursuites contre les personnes impliquées. Des mécanismes devraient être instaurés pour permettre l'échange des données commerciales pertinentes aux niveaux tant national qu'international et leur fonctionnement ne devrait pas être entravé par les lois internes sur la protection des données et celle de la vie privée. La mise en place d'équipes multidisciplinaires devrait également être envisagée. Des organisations internationales, telles que l'UNODC, devraient poursuivre les recherches sur les techniques de blanchiment fondé sur les activités commerciales et aider les États Membres à mettre au point des mesures adéquates pour prévenir le détournement du système commercial international.

## **B. La complexité de la structure des sociétés**

40. On sait depuis longtemps que certains types de société et de construction juridique sont particulièrement susceptibles de se prêter à la commission d'une longue liste d'infractions financières ou fiscales, dont le blanchiment d'argent, la fraude fiscale, le versement de pots-de-vin, la fraude par dissimulation d'actifs au détriment des créanciers et de nombreuses autres formes de fraude.

41. Si ces types de société et de construction juridique se prêtent à des menées criminelles, c'est à cause d'un certain nombre de caractéristiques spécifiques qui contribuent toutes à assurer, dans une large mesure, l'anonymat des véritables

---

<sup>14</sup> United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, *International Narcotics Control Strategy Report: 2005* (mars 2005).

propriétaires et des personnes qui contrôlent la société ou la construction juridique. Tout particulièrement, la facilité avec laquelle les sociétés et les constructions juridiques peuvent être créées et dissoutes, la disponibilité de sociétés écran et d'actions au porteur dans certains pays ou territoires, la possibilité d'avoir recours à des actionnaires et des administrateurs mandataires ainsi que celle de créer des chaînes d'entités juridiques, chacune constituée en société dans un pays ou territoire différent, font que des sociétés et des constructions juridiques peuvent être dotées d'une structure extrêmement complexe relevant d'une multiplicité de juridictions<sup>15</sup>. Dans de tels cas, il est souvent très difficile de voir au-delà des apparences et d'identifier la personne physique qui se cache derrière une telle structure, en particulier si une ou plusieurs des entités faisant partie de la chaîne a été constituée en société dans un pays ou territoire qui applique des lois strictes imposant le secret ou ne se considère pas tenue, si on lui en fait la demande, de coopérer pleinement dans le cadre de l'entraide judiciaire et de fournir des informations sur les structures juridiques constituées conformément à sa législation.

42. Un certain nombre d'instruments internationaux et de recommandations internationales prennent en compte le fait que la transparence en ce qui concerne les véhicules et arrangements juridiques est cruciale pour disposer d'un cadre permettant de combattre efficacement le blanchiment. Tout particulièrement, l'article 12 de la Convention contre la corruption exige des États Parties qu'ils favorisent la transparence entre les entités privées, y compris, s'il y a lieu, grâce à des mesures concernant l'identité des personnes physiques ou morales impliquées dans la constitution et la gestion des sociétés. Même si la mesure visée à l'article 12 a pour objet de prévenir la corruption dans le secteur privé, les informations obtenues en application de cette disposition présentent un intérêt tout aussi crucial si elles sont utilisées par les services de détection et de répression pour combattre le blanchiment de capitaux.

43. En vertu de l'article 14 de la Convention contre la corruption, les États Parties sont tenus d'instituer un régime interne complet de réglementation et de contrôle des banques et institutions financières non bancaires qui mette l'accent sur les exigences en matière d'identification des bénéficiaires effectifs. Contrairement à la Convention contre la corruption, la Convention contre la criminalité organisée et la Convention de 1988 ne comportent aucune référence à l'identification du bénéficiaire effectif. Toutefois, les trois conventions exigent des États qu'ils jouent le jeu de l'entraide judiciaire pour l'obtention des originaux et des copies certifiées conformes des documents commerciaux et documents de société, ce qui implique qu'on attend d'eux qu'ils aient les moyens d'accéder à ces documents et de les obtenir.

44. Une série de recommandations du GAFI traite de façon détaillée des aspects abordés aux articles 12 et 14 de la Convention contre la corruption. Tout particulièrement, les recommandations 33 et 34 demandent aux États Membres de

---

<sup>15</sup> Pour des informations détaillées sur le recours à la structure de sociétés et à des constructions juridiques aux fins du blanchiment d'argent, voir le document du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux intitulé *The Misuse of Corporate Vehicles, Including Trust and Company Service Providers* (Paris, octobre 2006), et le document de l'Organisation de coopération et de développement économiques intitulé "Au-delà des apparences: l'utilisation des entités juridiques à des fins illicites" (2001).

mettre en place des mesures pour faire en sorte que des informations adéquates, pertinentes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des personnes morales et des constructions juridiques soient obtenues et puissent être consultées en temps voulu et partagées avec les autorités nationales ou étrangères compétentes. Le terme “bénéficiaire effectif” est défini comme recouvrant toute personne physique qui possède ou contrôle une personne morale ou une construction juridique. Les États qui permettent l’émission d’actions au porteur doivent mettre en place des mesures adéquates et efficaces pour faire en sorte que ces actions ne soient pas utilisées de façon abusive pour blanchir des capitaux.

45. Conformément aux recommandations 5 et 12 du GAFI, les institutions financières, y compris les systèmes alternatifs de remise de fonds et les entreprises et professions non financières désignées, doivent comprendre la propriété et la structure de contrôle du client et déterminer quelles sont les personnes physiques qui *in fine* possèdent ou contrôlent le client et les identifier. En outre, lorsque le client est une personne morale ou une construction juridique, elles sont tenues de vérifier son statut juridique, par exemple, en obtenant la preuve de la constitution en société ou une preuve analogue de la constitution ou de l’existence de la personne morale ou de la construction juridique, ainsi que d’obtenir des informations concernant le nom du client, le nom des administrateurs de trust, s’il y en a, la forme juridique, l’adresse, les dirigeants et les dispositions régissant le pouvoir d’engager la personne morale ou la construction juridique. Ainsi, qu’un État ait ou non mis en place les mesures préconisées dans les recommandations 33 et 34 du GAFI, les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées sont censées connaître, à tout moment, l’identité des bénéficiaires effectifs de leurs clients qui revêtent la forme d’une entité ou d’une construction juridique.

46. Dans la pratique, de nombreux pays s’acquittent des obligations découlant de la Convention contre la corruption et des recommandations du GAFI en exigeant que les véhicules juridiques et/ou un bureau centralisé d’enregistrement des sociétés obtiennent et tiennent à jour des informations sur les actionnaires, les administrateurs, les bénéficiaires et autres personnes contrôlant une entité ou une construction juridique. Dans les centres financiers, en particulier dans ce qu’on a coutume d’appeler les juridictions “offshore”, il est courant que ces informations soient obtenues et conservées par des prestataires de services aux sociétés et aux trusts professionnels et qu’il y soit donné accès, dans certaines conditions, aux autorités de contrôle ainsi qu’aux services de détection et de répression.

47. Même dans les pays ou territoires dans lesquels certaines des mesures mentionnées ci-dessus – ou la totalité – sont appliquées, la nature transnationale de nombreuses structures sociétaires représente un gros problème pour les services de détection et de répression qui enquêtent sur des affaires de blanchiment. De longues chaînes d’entités juridiques constituées en sociétés dans différents pays ou territoires et qui détiennent la totalité ou une partie des actions d’autres entités de la chaîne ainsi que le recours à des actionnaires mandataires ou à des administrateurs non-résidents rendent très difficile, sinon impossible, l’obtention d’informations sur les bénéficiaires effectifs d’une société ou d’une construction juridique donnée. Le problème se corse encore plus dans les cas où une ou plusieurs des sociétés ou constructions juridiques impliquées dans un dispositif de blanchiment sont établies dans un pays ou territoire qui n’exige pas que de telles informations soient

recueillies et conservées et mises à la disposition des services de détection et de répression ou qui refusent de partager lesdites informations avec d'autres pays ou territoires, ou les deux. Les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées ont alors encore plus de mal à obtenir de ces pays ou territoires des informations sur les bénéficiaires effectifs.

48. On voit donc qu'afin de limiter le risque d'une utilisation abusive de sociétés et de constructions juridiques pour blanchir de l'argent sale, il importe au plus haut point que tous les États Membres mettent en place un large éventail de mesures garantissant que des informations exactes, complètes et à jour sur les bénéficiaires effectifs soient obtenues et conservées et soient rapidement accessibles, que ces mesures soient effectivement appliquées et que toutes les informations sur les bénéficiaires effectifs puissent être effectivement et rapidement partagées avec les autorités nationales et étrangères.

### C. Systèmes alternatifs de remise de fonds

49. L'augmentation des commissions perçues dans le secteur financier formel et la surveillance et la régulation de plus en plus strictes dont celui-ci fait l'objet ainsi que la croissance considérable de la main-d'œuvre constituée de migrants (qui compte pour beaucoup dans les transferts de fonds) et la disponibilité limitée de services bancaires dans certaines régions, dont celles où l'on pratique encore énormément les règlements en espèces, font des systèmes alternatifs de remise de fonds une solution pratique et plus abordable que le secteur bancaire formel pour transférer des fonds à l'étranger<sup>16</sup>. Les systèmes alternatifs de remise de fonds reçoivent des espèces, des chèques ou tout autre instrument de paiement ou dépôt de valeurs d'un client dans un lieu donné et effectuent un ou plusieurs paiements, soit sous la même forme de valeur monétaire soit sous une autre forme, à un ou plusieurs tiers dans un autre lieu au moyen d'une communication ou d'un message, d'un système de transfert ou d'un réseau de personnes<sup>17</sup>. Si certains systèmes alternatifs ont un lien avec le secteur financier formel, par exemple, du fait qu'ils ont et utilisent un compte bancaire, d'autres fonctionnent de façon totalement informelle en ayant recours à des institutions financières autres que des banques ou à des commerces dont l'activité première n'est pas nécessairement le virement d'argent<sup>18</sup>.

50. Pour les utilisateurs finaux, y compris ceux ayant des visées criminelles, les systèmes alternatifs de remise de fonds sont intéressants en raison de la vitesse avec laquelle l'argent peut être transféré, du coût peu élevé de ces transferts et du degré comparativement élevé d'anonymat préservé. Dans certaines régions, ces systèmes ont été mis en place dès le début des échanges commerciaux entre pays, ce qui

<sup>16</sup> Fonds monétaire international, Département des systèmes monétaires et financiers, *Regulatory Frameworks for Hawala and Other Remittance Systems* (Washington, 2005); Département d'État des États-Unis, *International Narcotics Control Strategy Report: 2005*; Département du Trésor des États-Unis et Organisation de police criminelle internationale (INTERPOL), *The Hawala Alternative Remittance System and Its Role in Money Laundering* (2000).

<sup>17</sup> Voir Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, "Glossaire des définitions utilisées dans la méthodologie", dans "Méthodologie d'évaluation de la conformité aux 40 recommandations et 9 recommandations spéciales du GAFI" (Paris, 2009).

<sup>18</sup> Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment de capitaux, *Alternative Remittance Regulation Implementation Package* (2003).

explique qu'ils soient profondément ancrés et très utilisés dans certaines sociétés<sup>18, 19</sup>.

51. Au cours de la dernière décennie, la communauté internationale s'est penchée sur le rôle joué par les systèmes alternatifs de remise de fonds dans les dispositifs de blanchiment d'argent et a intensifié ses efforts pour amener ces systèmes dans le giron du secteur financier régulé et les faire entrer dans les cadres nationaux de lutte contre le blanchiment. Ces mesures avaient principalement pour but d'interdire les transferts de fonds anonymes par le canal de ces systèmes, d'assurer la disponibilité, aux fins des enquêtes, de dossiers de transfert exacts et complets et d'obliger les systèmes de remise de fonds à identifier et signaler les opérations suspectes.

52. Si la Convention contre la criminalité organisée ne contient aucune référence aux systèmes alternatifs de remise de fonds, l'article 14 de la Convention contre la corruption fait expressément obligation aux États Membres d'appliquer le cadre interne de régulation et de contrôle des banques, non seulement aux banques et aux institutions financières non bancaires, mais aussi aux personnes physiques ou morales qui fournissent des services formels ou informels de transmission de fonds ou de valeurs. Au paragraphe 3 de l'article 14 de la Convention, il est conseillé aux États Membres d'envisager de mettre en œuvre des mesures pour exiger des institutions financières et des sociétés de transfert de fonds qu'elles consignent sur les formulaires de transfert électronique de fonds des informations exactes et utiles sur les donneurs d'ordre, qu'elles conservent ces informations tout au long de la chaîne de paiement, et qu'elles examinent de près toute demande de transfert qui ne s'accompagnerait pas d'informations complètes sur le donneur d'ordre.

53. En outre, la recommandation spéciale VI du GAFI, adoptée en 2001, faisait entrer les systèmes alternatifs de remise de fonds dans le cadre des dispositifs nationaux de lutte contre le blanchiment. Aux termes de cette recommandation spéciale et conformément à la Convention contre la corruption, les pays devraient exiger que les personnes physiques ou morales qui fournissent des services de transmission de fonds ou de valeurs par le biais d'un système ou réseau informel de transfert obtiennent une autorisation d'exercer ou soient enregistrées et soient assujetties à toutes les obligations découlant des recommandations du GAFI qui s'appliquent aux banques et autres institutions financières. Les personnes qui se livrent à de telles activités sans autorisation d'exercer ou sans s'être fait enregistrées devraient être passibles de sanctions. On voit donc que les services alternatifs de remise de fonds devraient être tenus de se conformer aux mêmes exigences en matière de vigilance vis à vis de la clientèle, de conservation des documents, de contrôle et de signalement et être assujettis au même niveau de supervision, de contrôle de conformité et de sanction en cas de non-conformité aux exigences susmentionnées que les banques et les autres institutions financières.

54. Alors que la Convention contre la corruption et les recommandations du GAFI sont très détaillées et tout à fait claires en ce qui concerne l'obligation mise à la

---

<sup>19</sup> Mohammed El Qorchi, Samuel Munzele Maimbo et John F. Wilson, *Informal Funds Transfer Systems: An Analysis of the Informal Hawala System*, Occasional Paper Series, n° 222 (Washington, Fonds monétaire international, 2003); et document du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux intitulé "La lutte contre l'utilisation abusive des systèmes alternatifs de remise de fonds" (2003).

charge des États Membres de réglementer et de superviser l'activité des systèmes alternatifs de remise de fonds, la mise en application dans la pratique des règles ainsi posées demeure problématique. Par exemple, les systèmes alternatifs de remise de fonds sont difficiles à détecter dans la mesure où ils sont souvent abrités par des commerces, tels que des épiceries, dont l'activité principale n'est pas la transmission de fonds. Les efforts faits pour réglementer et superviser l'activité de ces systèmes informels risquent d'avoir comme effets secondaires de pousser ceux qui utilisent et exploitent ces systèmes à prendre plus de précautions, rendant ainsi encore plus difficiles la découverte, l'identification et la poursuite des personnes qui les détournent à des fins criminelles<sup>20</sup>.

55. En outre, si les systèmes alternatifs de remise de fonds sont un outil pratique pour les criminels qui transfèrent et blanchissent le produit du crime, ils revêtent aussi une importance cruciale pour les travailleurs migrants qui les utilisent pour envoyer de l'argent à leur famille et assurent ainsi une importante source de revenus à certaines régions et à certains pays du monde en développement. Leur régulation et supervision risquent d'avoir pour effet une augmentation du coût des opérations pour les clients, ce qui, à son tour, risque de réduire les sommes d'argent légitime envoyées dans le monde en développement. Cela pourrait avoir un impact négatif sur les économies nationales, en particulier dans les pays où il n'y a que peu d'institutions financières telles que les banques<sup>21</sup>.

56. En concevant les mesures visant à assurer la mise en œuvre des dispositions pertinentes de la Convention contre la corruption et des recommandations du GAFI esquissées ci-dessus, les États devraient donc adopter une approche fonctionnelle qui pèse bien tous les risques et qui soit adaptée aux besoins spécifiques de leur économie et de leur structure sociale de façon à ce que des contrôles plus stricts n'aient pas d'effets négatifs sur la disponibilité et le coût d'utilisation des systèmes alternatifs de remise de fonds ou sur la faculté des autorités nationales compétentes d'identifier ces systèmes, de mieux comprendre leur fonctionnement et de coopérer plus étroitement avec ceux qui mènent cette activité informelle, de façon à éviter qu'elle ne soit détournée à des fins criminelles.

## D. Innovations technologiques

57. Au cours de la dernière décennie, de très importantes innovations technologiques, telles que l'Internet et les télécommunications sans fil, ont permis l'apparition de nouvelles méthodes de paiement. En 2006 et en 2008, le GAFI a publié des rapports dans lesquels il examinait de près des outils tels que les systèmes de paiement par Internet, les cartes prépayées et les paiements mobiles et concluait que toutes ces méthodes avaient en commun des caractéristiques qui les rendaient particulièrement vulnérables à un détournement par les blanchisseurs d'argent<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Voir aussi, Fonds monétaire international, *Regulatory Frameworks for Hawala and Other Remittance Systems*.

<sup>21</sup> Département d'État des États-Unis, *International Narcotics Control Strategy Report: 2005*.

<sup>22</sup> Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, *Rapport sur les nouvelles méthodes de paiement* (Paris, 2006); Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, *Fragilités*

58. Est jugé tout particulièrement inquiétant le degré d'anonymat, variable mais parfois élevé, dont peuvent bénéficier les clients qui utilisent ces services et transfèrent des fonds à des tiers dans un même pays ou à l'étranger. En outre, les méthodes utilisées par les clients pour financer ces transferts sont souvent anonymes, ce qui fait qu'il est très difficile, sinon impossible, pour les services de détection et de répression de remonter à la source. Les cartes de téléphone pour les appels longue distance, les cartes cadeau des magasins et les cartes porte-monnaie électronique émises par des compagnies telles que Visa et Mastercard peuvent être achetées avec des espèces. Un certain nombre de systèmes de paiement par Internet acceptent non seulement des règlements provenant de comptes bancaires ou effectués par carte de crédit ou carte de débit mais aussi les espèces, les mandats, les chèques bancaires, les cartes porte-monnaie électronique prépayées, les bons et d'autres moyens de paiement anonymes analogues. Les préoccupations causées par l'anonymat sont encore renforcées par le fait que certains des modes de paiement susmentionnés ne sont pas soumis à un plafond et ne sont pas non plus soumis à des restrictions quant à l'usage qui peut en être fait<sup>22</sup>. Par exemple, les cartes porte-monnaie électronique prépayées émises par des compagnies telles que Visa et Mastercard peuvent être utilisées pour acheter des biens, y compris des articles de grande valeur ou pour retirer des espèces à des guichets automatiques de banque dans le monde entier. Les clients peuvent acheter ces cartes en grande quantité si chaque carte est soumise à un plafond.

59. La Convention de 1988, la Convention contre la criminalité organisée et la Convention contre la corruption ne comportent aucune référence spécifique aux nouveaux systèmes de paiement ou aux innovations technologiques qui pourraient contrecarrer les efforts faits pour lutter contre le blanchiment. Cependant, comme indiqué ci-dessus, l'article 7 de la Convention contre la criminalité organisée et l'article 14 de la Convention contre la corruption exigent des États Membres qu'ils instituent un régime interne complet de réglementation et de contrôle des banques et institutions financières non bancaires ainsi que d'autres organismes particulièrement vulnérables au blanchiment. Ainsi, que ces nouveaux systèmes de paiement soient ou non considérés comme des institutions financières est sans importance au regard des dispositions des conventions. Le fait qu'ils présentent un sérieux risque d'être utilisés à des fins de blanchiment suffit à mettre à la charge des États Membres l'obligation de les inclure dans le cadre de leurs dispositifs nationaux de lutte contre le blanchiment.

60. Par rapport à la Convention contre la criminalité organisée et à la Convention contre la corruption, les 40 recommandations du GAFI donnent une définition plus stricte des institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées: le terme "institutions financières" fait l'objet d'une définition large retenant des critères fonctionnels plutôt que des critères étroitement juridiques. Les 40 recommandations définissent les "institutions financières" comme "toute personne ou entité qui exerce à titre commercial [...] [certaines] activités ou opérations [telles] que les transferts d'argent ou de valeurs" ou l'"émission et [la] gestion de moyens de paiement (par exemple, cartes de crédit ou de débit, chèques, chèques de voyage, virements et lettres de change, monnaie électronique)" pour le

---

*des sites commerciaux en ligne et des systèmes de paiement sur Internet en termes de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme* (Paris, 2008).

compte d'un client. Le développement de nouveaux systèmes de paiement numérique rend progressivement plus difficile de faire la distinction entre les institutions financières non bancaires qui offrent des services aux utilisateurs finaux et les compagnies qui fournissent des services d'appui au secteur bancaire. Le point de savoir si telle ou telle compagnie doit être considérée comme une institution financière devient donc une question à laquelle il est de plus en plus difficile de répondre.

61. D'après les 40 recommandations du GAFI, les sociétés qui entrent dans la définition des institutions financières non bancaires sont tenues de satisfaire aux exigences en matière de vigilance vis-à-vis de la clientèle, de conservation des documents et de communication de l'information. En outre, les États Membres sont tenus de superviser, contrôler et, le cas échéant, sanctionner ces institutions financières non bancaires.

62. Un certain nombre de recommandations sont particulièrement pertinentes pour ce qui est des nouveaux systèmes de paiement. Par exemple, la recommandation 5 indique que l'ouverture de comptes anonymes ou de comptes numérotés devrait être interdite et que de strictes mesures d'identification et de vérification devraient être appliquées aux comptes de tous les clients. Ainsi, même dans les cas où le compte d'un client est alimenté suivant des modalités qui préservent l'anonymat, telles que le versement d'espèces ou le dépôt de mandats, les services de détention et de répression peuvent utiliser les informations recueillies lors de l'établissement de la relation d'affaires pour tracer l'origine des fonds. Conformément à la recommandation 8, les institutions financières devraient apporter une attention particulière aux technologies nouvelles ou en développement qui risquent de favoriser l'anonymat et prendre des mesures pour éviter leur utilisation dans les dispositifs de blanchiment de capitaux. Elles devraient aussi prendre des mesures pour parer aux risques liés aux opérations qui se déroulent hors de la présence physique des parties.

63. Même si les dispositions des deux conventions ainsi que les recommandations du GAFI s'appliquent aux nouveaux modes de paiement, leur application effective reste très problématique. Le caractère transnational de bon nombre de ces systèmes fait qu'il est difficile et inefficace que des États Membres, agissant isolément, régulent, supervisent et, s'il y a lieu, sanctionnent les sociétés qui exploitent ces systèmes. En outre, la connaissance de l'existence et des capacités opérationnelles de ces nouveaux systèmes de paiement varie d'un pays à l'autre. Les pays qui ne connaissent pas bien la question courent le risque de mettre en place concernant ces systèmes des réglementations inefficaces.

64. Il est donc demandé à tous les États Membres d'imposer des réglementations harmonisées afin que des criminels ne puissent détourner les nouveaux modes de paiement à des fins de blanchiment. Les efforts visant à mieux sensibiliser les services de détection et de répression, les autorités de supervision et les autres autorités pertinentes aux risques que font courir ces nouveaux systèmes de paiement devraient être intensifiés. Il est recommandé que des organisations internationales telles que l'UNODC continuent à faire des recherches sur la vulnérabilité des nouveaux modes de paiement au blanchiment d'argent et à aider les États Membres à prendre des mesures adéquates pour empêcher que ces modes de paiement ne fassent l'objet d'une utilisation abusive.

## V. Assistance technique fournie par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

65. L'Office, en particulier par le biais du Programme mondial contre le blanchiment d'argent, le produit du crime, et le financement du terrorisme, a reçu pour mandat de renforcer la capacité des États Membres à appliquer des mesures contre le blanchiment et d'aider ceux-ci à détecter, saisir et confisquer les produits illicites, comme l'exigent les instruments des Nations Unies et d'autres normes mondialement acceptées, en apportant une assistance technique pertinente et appropriée.

66. L'Office fournit une assistance technique sur la base du volontariat et de la coopération. Toutefois, l'appropriation par le pays concerné est indispensable à la mise en œuvre efficace de chaque programme. L'assistance est donc fournie à la demande des autorités compétentes des pays concernés et avec leur pleine implication et participation.

67. Les types d'assistance que l'Office peut fournir sont indiqués ci-après, sans que toutefois cette liste soit limitative: a) documents rendant compte de recherches et documents directifs; b) analyses des besoins; c) services consultatifs fournis par des experts envoyés pour de longues périodes auprès d'un État ou d'un groupe d'États; d) séminaires de sensibilisation; e) élaboration de lois et règlements types; f) assistance pour l'élaboration de lois et règlements; g) cours de formation et de renforcement des capacités locaux, nationaux ou régionaux, y compris la formation assistée par ordinateur; et h) apport de solutions informatiques pour les services de renseignement financier et d'outils de gestion des affaires pour les services de détection et de répression.

68. L'un des éléments clés pour mettre sur pied des programmes d'assistance technique efficaces et pratiques est l'aptitude à déterminer avec précision les besoins spécifiques du pays et à établir les justes priorités. Il est donc très important que les autorités nationales et locales compétentes et le secteur privé identifient les priorités stratégiques. Les informations et données nécessaires à cette fin peuvent en outre être recueillies par le biais de missions bilatérales ou multilatérales d'évaluation des besoins, d'évaluation de la conformité aux normes mondiales pertinentes, d'auto-évaluation et de déclarations faites par les pays dans le cadre de réunions régionales et internationales. Une coordination adéquate des mécanismes d'évaluation de l'application des normes devrait être assurée de façon à optimiser la collecte des données et à garantir la cohérence.

69. Pour déterminer les besoins d'assistance technique de chaque pays, l'Office cherche à coordonner son action avec celle d'autres prestataires d'assistance technique et donateurs de façon à éviter des doublons et à assurer l'utilisation efficace des ressources humaines et financières. Dans certaines situations, l'Office peut apporter une assistance technique de concert avec d'autres organisations telles que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international.

70. L'Office reconnaît la nécessité de mettre en place des capacités durables grâce à des engagements sur le long terme de préférence à des engagements sur le court terme. La formation sur place, l'envoi d'experts de terrain et la formation de formateurs sont utiles pour atteindre cet objectif.

71. Par le biais de la planification de manifestations régionales et sous-régionales, l'Office devrait continuer à promouvoir l'échange de bonnes pratiques ou de nouvelles pratiques novatrices nationales qui profiteraient à un plus large groupe de pays, notamment en ce qui concerne le recours éventuel au renversement de la charge de la preuve pour démontrer l'origine licite des avoirs, la faisabilité d'actions civiles pour la confiscation des produits et la mise sur pied de cellules opérationnelles nationales spécialisées dans les affaires de blanchiment d'argent, ainsi que les pratiques ayant trait à d'autres questions clefs abordées dans le présent document de travail.

72. Les États Membres sont encouragés à faire en sorte que l'Office dispose de ressources suffisantes pour continuer à s'acquitter de son mandat en ce qui concerne la lutte contre le blanchiment et aider les États Membres à élaborer des mesures de lutte contre les nouvelles tendances en matière de blanchiment.

## VI. Conclusions et recommandations

73. Des progrès considérables ont été réalisés par les États Membres dans l'application des instruments et normes ayant trait à la coopération internationale dans les affaires de blanchiment. Néanmoins, des obstacles juridiques et opérationnels continuent d'entraver l'aptitude des États Membres à appliquer effectivement les mesures pertinentes. En particulier, l'application effective des dispositions des conventions est entravée par l'application de la règle de la double incrimination, par des conditions excessivement restrictives mises à l'entraide judiciaire, par les conflits de systèmes juridiques, par des lois trop strictes sur le secret bancaire ou autre et par les pouvoirs insuffisants dont disposent les autorités nationales pour donner suite aux demandes d'entraide judiciaire. Les États Membres devraient accorder la priorité à l'élimination de ces barrières de façon à renforcer la coopération internationale au niveau national.

74. Qui plus est, de nouvelles techniques de blanchiment d'argent par le biais du système commercial international, de systèmes alternatifs de remise de fonds et de structures sociétaires complexes, ainsi que le développement des nouveaux systèmes de paiement risquent de limiter encore davantage l'aptitude des États Membres à effectivement appliquer les cadres nationaux de lutte contre le blanchiment et donc à apporter aux autres États une aide formelle ou informelle. Pour venir à bout de ces nouveaux dispositifs de blanchiment, il sera impératif d'assurer l'application de règlements de large portée et harmonisés au niveau mondial, de renforcer l'aptitude des États à partager avec d'autres pays ou territoires l'information nécessaire à l'identification de ces dispositifs et d'accroître les efforts faits aux niveaux national, régional et international pour faire mieux connaître aux autorités nationales comment ces dispositifs fonctionnent et peuvent être détectés.

75. Compte tenu de ces conclusions et des recommandations des réunions régionales préparatoires, les États Membres participant au douzième Congrès pour la prévention du crime et la justice pénale souhaiteront peut-être envisager les recommandations exposées ci-après.

76. Il est recommandé que les États Membres:

- a) Ratifient la Convention de 1988, la Convention contre la criminalité organisée et la Convention contre la corruption, ou y adhèrent, et révisent leur législation nationale afin d'assurer l'application effective de ces instruments;
- b) Veillent à ce que l'infraction de blanchiment d'argent soit définie de façon complète de manière à coïncider avec l'infraction définie dans les conventions et à ce qu'elle s'étende à la plus large gamme d'infractions principales;
- c) Améliorent la coordination de tous les mécanismes permettant d'évaluer l'application des normes en matière de blanchiment d'argent afin de faciliter la collecte et l'analyse des données au niveau mondial;
- d) Dotent les autorités nationales compétentes de pouvoirs suffisamment larges pour leur permettre d'exécuter pleinement toutes les formes d'entraide judiciaires et veillent à ce que les lois sur le secret bancaire ou autre n'entravent pas la coopération internationale;
- e) Fassent en sorte que l'entraide judiciaire ne soit pas subordonnée à des conditions excessivement restrictives;
- f) Veillent à ce que toutes les autorités impliquées dans la demande et la fourniture d'une coopération internationale disposent des compétences, des connaissances, et des ressources humaines et financières nécessaires pour leur permettre de donner effectivement suite aux demandes d'entraide judiciaire en temps voulu et sur tous les points;
- g) Établissent des canaux clairement identifiables pour l'échange direct et spontané d'informations et la coopération entre les autorités nationales compétentes telles que la police, les services de poursuite, les services de renseignement financier ainsi que les autorités douanières, fiscales et de contrôle;
- h) Envisagent la mise en place de réseaux de référents ou la nomination d'agents de liaison pour faciliter la coopération internationale;
- i) Favorisent la création d'équipes ou de cellules multidisciplinaires qui seraient chargées des enquêtes et des poursuites dans les affaires de blanchiment;
- j) Fassent dispenser aux autorités douanières et fiscales, aux services d'enquête et de poursuite et autres autorités compétentes pour combattre le blanchiment d'argent une formation concernant la façon d'utiliser les données commerciales pour identifier les dispositifs de blanchiment fondés sur le commerce ainsi qu'aux fins des enquêtes et des poursuites;
- k) Mettent en place des mécanismes de mutualisation des données commerciales pertinentes tant au niveau national qu'international, et veillent à ce que les lois nationales sur la protection des données et de la vie privée n'empêchent pas leur application effective;
- l) Mettent en place un train complet de mesures de sorte que des informations exactes, exhaustives et à jour sur les bénéficiaires effectifs soient obtenues et conservées, soient rapidement accessibles et puissent être effectivement partagées en temps voulu et de façon exhaustive avec des autorités étrangères;
- m) Régulent et supervisent les systèmes alternatifs de remise de fonds en adoptant une approche fonctionnelle et pesant bien les risques de façon à garantir que le resserrement des contrôles n'ait pas un impact négatif sur la disponibilité ou

---

le coût des opérations de ces systèmes ou encore sur la capacité des autorités nationales compétentes à les identifier;

n) Nouent des liens de coopération plus étroits avec les services informels de transfert de fonds de façon à comprendre comment ils fonctionnent et à empêcher qu'ils ne soient utilisés abusivement à des fins criminelles;

o) Discutent des moyens de détection des produits du crime dans les économies où prédominent les opérations en espèces, dans lesquelles il est fait appel à des services informels de remise de fonds et où il est courant de faire passer des espèces et des marchandises à travers les frontières;

p) Imposent des règlements harmonisés au niveau international de sorte que les criminels ne puissent détourner les nouveaux modes de paiement aux fins du blanchiment d'argent et sensibilisent les autorités de détection et de répression, les autorités de contrôle et autres autorités compétentes aux risques que présentent ces nouveaux systèmes de paiement;

q) Prennent des mesures pour garantir que la capacité d'assistance technique de l'Organisation des Nations Unies en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et les infractions principales dispose de ressources adéquates pour relever les nouveaux défis auxquels la communauté internationale est confrontée.

77. Il est recommandé que l'Office:

a) Continue d'apporter une assistance technique aux États Membres, à leur demande, sur la base d'engagements sur le long terme et avec la pleine implication et participation des autorités nationales;

b) Coopère avec d'autres organisations régionales et internationales à des recherches sur les nouvelles techniques de blanchiment, telles que le blanchiment fondé sur les activités commerciales ou les nouveaux systèmes de paiement et aide les États Membres à mettre au point des contre-mesures appropriées.