



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

**LA LUTTE CONTRE L'UTILISATION ABUSIVE DES
SYSTÈMES ALTERNATIFS DE REMISE DE FONDS**

Meilleures Pratiques Internationales

20 juin 2003

Tous droits réservés.
Les demandes d'autorisation pour la reproduction
de tout ou partie de cette publication doivent être adressées à :
Secrétariat du GAFI, 2 rue André Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France

LA LUTTE CONTRE L'UTILISATION ABUSIVE DES SYSTÈMES ALTERNATIFS DE REMISE DE FONDS

Meilleures pratiques internationales¹

Introduction

1. Les systèmes alternatifs de remise de fonds sont des services financiers, fonctionnant traditionnellement en dehors du secteur financier conventionnel et dans le cadre desquels les valeurs ou les fonds sont déplacés d'un lieu géographique à un autre.

Recommandation Spéciale VI : Remise de fonds alternative²

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.

2. Alors que la Note interprétative s'attache à expliquer plus avant la Recommandation spéciale VI (RS VI), les meilleures pratiques internationales consistent à en approfondir le contenu, (en usant notamment d'exemples) offrant aux pays des indications quant à la mise en œuvre de la RS VI et leur donnant des conseils sur les méthodes de détection des systèmes alternatifs de remise de fonds fonctionnant en dehors du système financier conventionnel. Ces meilleures pratiques traitent essentiellement de considérations pratiques, telles que l'identification des services de transmission de fonds ou de valeurs, des procédures d'enregistrement ou d'agrément de tels services et de leurs procédures de connaissance de la clientèle. Ces meilleures pratiques internationales abordent les questions suivantes :

- Définition d'un *service de transmission de fonds ou de valeurs*
- Énoncé du problème
- Principes
- Domaines d'intérêt
 - (i) Agrément / Enregistrement
 - a. Obligations d'enregistrement ou d'agrément
 - b. Demandes d'agrément
 - c. Adresse commerciale
 - d. Comptes
 - (ii) Identification et sensibilisation
 - a. Stratégies d'identification
 - b. Campagnes de sensibilisation
 - (iii) Réglementation sur la lutte contre le blanchiment de capitaux

¹ Le contenu de cette annexe est principalement tiré du projet du GAP intitulé « Draft Alternative Remittance Regulation Implementation Package » (Projet de mesures d'application de la réglementation aux systèmes alternatifs de remise de fonds, octobre 2002.) Ce document préconisant des pratiques exemplaires entend s'inspirer des travaux du Groupe de travail du GAP sur les activités bancaires souterraines et les systèmes alternatifs de remise de fonds, sous la direction de Mark Butler et Rachelle Boyle, pour établir des meilleures pratiques internationales.

² Se reporter également à la Note interprétative du GAFI de la Recommandation spéciale VI sur les remises de fonds alternatives.

- a. Identification des clients
- b. Obligation de conservation de pièces
- c. Déclaration d'opérations suspectes
- (iv) Suivi du respect de la réglementation
- (v) Sanctions

Définition

3. Les définitions suivantes, empruntées à la Note interprétative de la RS VI, sont utilisées tout au long de ce document.

4. *Un service de transmission de fonds ou de valeurs* consiste en un service financier qui accepte les espèces, les chèques ou tout autre instrument de paiement ou dépôt de valeur dans un lieu donné et paye une somme équivalente en espèces ou sous toute autre forme à un bénéficiaire situé dans une autre zone géographique au moyen d'une communication, d'un message, transfert ou d'un système de compensation (clearing) auquel le service de transmission de fonds ou de valeurs appartient. Les transactions effectuées par le biais de ces services peuvent impliquer un ou plusieurs intermédiaires et une tierce partie réceptrice du paiement final.

5. Un service de transmission de fonds ou de valeurs peut être fourni par des personnes (physiques ou morales) en ayant formellement recours au système financier réglementé ou de manière informelle grâce à des entités qui opèrent en dehors du système réglementé. Dans certains pays, les systèmes informels sont habituellement appelés *remises de fonds alternatives* ou *systèmes bancaires souterrains (ou parallèles)*. Ces systèmes présentent souvent des liens étroits avec une zone géographique spécifique et sont ainsi désignés par une terminologie particulière. *Hawala, hundi, fei-chien* et *le black market peso exchange* en sont des exemples.

Énoncé du problème

6. Comme les mesures de connaissance de la clientèle et autres stratégies de lutte contre le blanchiment de capitaux sont mises en œuvre dans le secteur financier formel, les activités de blanchiment de capitaux peuvent se déplacer vers d'autres secteurs. Certains pays ont fait état d'une augmentation des opérations de blanchiment de capitaux faisant appel au secteur non bancaire et à des entreprises non financières. Il convient donc de prendre des mesures pour parer à l'utilisation abusive croissante du secteur non réglementé. Les services de transfert de fonds ou de valeurs (TFV) sont de plus en plus vulnérables à des utilisations abusives par des blanchisseurs de capitaux et des financiers du terrorisme, notamment lorsque leurs activités se déploient à travers des systèmes informels faisant intervenir des institutions financières non bancaires et d'autres entités commerciales qui ne sont pas soumises aux obligations applicables aux termes des Recommandations du GAFI.

7. Par delà leur utilisation par des clients légitimes, des criminels ont blanchi le produit de leurs diverses activités délictueuses en recourant aux services de TFV. Avant tout, les services de TFV non réglementés permettent d'envoyer des fonds de façon anonyme, ce qui permet au blanchisseur ou au financier du terrorisme de transmettre librement des fonds sans devoir décliner son identité. Dans certains cas, peu ou pas de pièces justificatives sont conservées pour étayer ces opérations. Dans d'autres, des pièces peuvent être conservées, mais elles ne sont pas accessibles aux autorités. Cette absence de pièces justificatives convenables fait qu'il est extrêmement difficile, voire impossible de retracer le cheminement des fonds une fois que l'opération a été réalisée.

8. D'après des études récentes, on peut penser que les principales activités criminelles auxquelles se livrent ceux qui utilisent les services de TFV sont le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, le trafic illicite d'armes, la corruption, la fraude fiscale et douanière, la traite d'êtres humains et l'introduction clandestines de migrants. Des rapports récents indiquent que des groupes terroristes internationaux ont fait appel aux services de TFV pour transmettre des fonds en vue du financement d'opérations terroristes. (Par exemple, l'enquête sur les attentats du 11 septembre a montré

que le secteur financier formel comme les services informels de TFV ont servi au transfert d'argent à destination des terroristes.)

Principes

9. L'établissement des meilleures pratiques ci-après a été guidé par les principes suivants :

- Dans certains pays, les services informels de TFV assurent un service légitime et efficace. Ces services sont particulièrement importants là où l'accès au secteur financier formel est difficile ou d'un coût prohibitif. Les services informels de TFV sont disponibles en dehors des heures normales d'ouverture des banques. En outre, de l'argent peut être transmis à partir ou à destination de lieux dépourvus de système bancaire formel.
- Les services informels de TFV sont plus implantés dans certaines régions que dans d'autres et ce, notamment pour des raisons culturelles. Les activités bancaires souterraines existent de longue date dans de nombreux pays et remontent à des époques antérieures à la diffusion des systèmes bancaires occidentaux au XIX^{ème} et au XX^{ème} siècles. Ces services interviennent avant tout pour apporter des mécanismes de transfert vers des pays voisins pour des travailleurs expatriés souhaitant rapatrier des fonds. Toutefois, les relais de la banque souterraine ne sont plus confinés aux régions dans lesquelles ils tirent leurs racines historiques. En conséquence, les services informels de TFV ne sont plus uniquement utilisés par des personnes ayant une appartenance ethnique ou culturelle spécifique.
- Les services de TFV peuvent revêtir diverses formes qui, outre l'adoption d'une approche du problème fondée sur les risques, mettent en lumière la nécessité d'en donner une définition plus fonctionnelle que juridique. En conséquence, le GAFI a élaboré des propositions de pratiques qui aideraient au mieux les autorités à réduire le risque d'utilisation abusive ou d'exploitation de ces services par des blanchisseurs de capitaux ou des financiers du terrorisme.
- La surveillance exercée par les pouvoirs publics doit être souple, efficace et proportionnée au risque d'utilisation abusive. Il convient d'envisager la mise en place de mécanismes qui minimisent le coût de respect de la réglementation sans introduire de failles pour les blanchisseurs de capitaux et les financiers du terrorisme et sans être trop contraignants au point de pousser les services de TFV dans la clandestinité, ce qui les rendrait encore plus difficile à détecter.
- Il faut savoir que dans certains pays, les services informels de TFV ont été interdits. La Recommandation spéciale VI ne vise pas à une légitimation des services informels de TFV dans ces pays. Les problèmes d'identification et de sensibilisation que l'on a pu noter peuvent cependant être utiles aux autorités compétentes chargées de mettre au jour les services informels de TFV et de sanctionner ceux qui opèrent dans l'illégalité.

Domaines d'intérêt

10. L'analyse des enquêtes et des activités des services opérationnels de divers pays met en évidence la manière dont les services informels de TFV ont été abusivement utilisés par des financiers du terrorisme et des blanchisseurs de capitaux, et elle indique des domaines dans lesquels il conviendrait d'envisager des mesures préventives.

(i) *Agrément/Enregistrement*

11. L'un des éléments essentiels de la Recommandation spéciale VI est que les pays doivent imposer l'agrément ou l'enregistrement des personnes (physiques ou morales) qui assurent des services informels de TFV. Le GAFI définit ces termes dans sa Note interprétative à la Recommandation spéciale VI. L'un des éléments essentiels de l'enregistrement comme de l'agrément réside dans l'obligation pour l'autorité de surveillance compétente d'être au fait de l'existence de cette activité. La différence essentielle entre les

deux est que l'agrément suppose que l'organisme de tutelle a inspecté l'opérateur particulier et lui a donné acte qu'il se livrait à cette activité, alors que l'enregistrement signifie simplement que l'opérateur a été recensé dans un registre tenu par l'autorité de surveillance.

a. Obligations d'enregistrement ou d'agrément

- Au minimum, les pays doivent faire en sorte que les services de TFV soient tenus de s'enregistrer auprès d'une autorité compétente désignée à cet effet comme une Cellule de renseignements financiers (CRF) ou une autorité de surveillance du secteur financier. L'enregistrement des services de TFV constitue sans doute une approche économiquement efficace si on la compare aux ressources importantes que nécessite un agrément.
- L'obligation d'agrément ou d'enregistrement s'applique aux agents. Au minimum, l'entreprise mandante doit tenir une liste à jour des agents et la mettre à la disposition des autorités compétentes. Par agent, on entend toute personne qui fournit un service de TFV sous la direction d'une entreprise de TFV dûment enregistrée ou agréée ou aux termes d'un contrat conclu avec ladite entreprise (par exemple, dans le cadre d'une licence, d'une franchise ou d'une concession).

b. Demandes d'agrément

- Pour déterminer si l'autorité de surveillance peut accepter une demande d'agrément, il faut naturellement procéder à une forme de vérification de la demande et de l'opérateur. Ceci est conforme à la Recommandation 23 du GAFI³ qui stipule que les autorités de tutelle doivent prendre « *les mesures législatives ou réglementaires nécessaires pour éviter que des criminels ou leurs complices ne prennent le contrôle d'institutions financières, ou n'y acquièrent une participation significative.* »
- Les autorités devraient procéder à des vérifications des antécédents des opérateurs, propriétaires, administrateurs et actionnaires des services de TFV. Lorsqu'elles examinent si un opérateur potentiel peut être admis à fournir ces services, les autorités devraient procéder à un contrôle du casier judiciaire des principales personnes contrôlant l'activité de l'entreprise de TFV et consulter les bases de données pertinentes des services opérationnels, notamment les fichiers de déclarations d'opérations suspectes ou inhabituelles. Il conviendrait d'envisager une définition des types d'antécédents pénaux de nature à empêcher le candidat d'être admis à exploiter une entreprise de TFV agréée.

c. Adresse commerciale

- Les services de TFV devraient être tenus de donner des précisions sur les adresses à partir desquelles ils opèrent et de notifier aux autorités tout changement d'adresse ou cessation de leurs activités. Dans la mesure du possible, ces renseignements peuvent être mis à la disposition du public afin de lui permettre de vérifier si le système de TFV est dûment agréé ou enregistré avant de recourir à ses services, de même qu'aux autorités de surveillance ou chargées d'enquêtes dans l'exercice de leurs fonctions. C'est également précieux pour les institutions financières pour lesquelles les services de TFV tiennent des comptes, car cela leur permet de vérifier quels sont les services de TFV agréés ou enregistrés et donc d'identifier plus facilement les opérateurs illégaux et d'en rendre compte en conséquence à la CRF ou à l'autorité compétente.

d. Comptes

- Lors du traitement d'espèces et du règlement des transactions ; les services de TFV ont recours à des comptes bancaires. Certains opérateurs administrent plusieurs entreprises, notamment leur services de

³ Lors de la parution initiale de ces meilleures pratiques internationales, référence était faite aux 40 Recommandations du GAFI datant de 1996. Suite à la publication de la version révisée des 40 Recommandations du GAFI en juin 2003, ce texte a été mis à jour en conséquence. Toutes les références renvoient donc aux 40 Recommandations du GAFI publiées en 2003.

TFV, et utilisent les comptes de ces entreprises pour réaliser ou dissimuler la remise de fonds pour le compte de leurs clients, ce qui masque l'origine réelle des fonds et des comptes ainsi regroupés.

- Les services de TFV devraient conserver le nom et l'adresse de l'éventuel établissement de dépôt auprès duquel l'opérateur détient un compte d'opérations aux fins de ses activités de services de TFV. Ces comptes doivent pouvoir être identifiés et doivent être ouverts au nom de l'entité enregistrée/agrèée de façon à ce que les comptes et le registre ou la liste des entités agrèées puissent donner lieu à des vérifications croisées.
- Les institutions financières traditionnelles devraient être encouragées à s'intéresser de plus près à la façon dont les services de TFV utilisent les comptes bancaires pour réaliser leurs opérations, notamment lorsque ces comptes servent au processus de règlement.

(ii) *Identification et sensibilisation*

12. Certains services informels de TFV ne sont pas connus des autorités de surveillance et des services opérationnels, ce qui les rend intéressants pour les financiers du terrorisme. L'identification de ces services de TFV les rendra moins attrayants pour les groupes criminels ou terroristes cherchant à les utiliser pour faciliter et dissimuler le financement de leurs activités.

13. Pour la majorité des pays, l'identification active des services informels de TFV fait partie intégrante de la mise en place et de l'application d'un régime efficace d'enregistrement ou d'agrément. Une fois les services informels de TFV localisés, des démarches de mise en conformité avec la réglementation peuvent être entreprises et permettre de prendre contact avec les agents, d'enregistrer leurs coordonnées et de leur communiquer des informations sur leurs obligations. Une fois les dispositifs réglementaires en place, le travail de contrôle continu du respect de la réglementation comprendra l'élaboration de stratégies d'identification des services de TFV qui ne sont pas encore connus des autorités de surveillance. Les pays peuvent en effet appliquer diverses stratégies pour mettre au jour des services de TFV, en utilisant concurremment plusieurs approches. Ils sont invités à favoriser une coordination étroite entre les autorités compétentes en vue d'élaborer des stratégies communes et d'utiliser les ressources disponibles pour identifier les services de TFV susceptibles d'opérer illégalement. On trouvera ci-après une liste des meilleures pratiques qui sont proposées pour identifier les services de TFV et sensibiliser le grand public à leurs activités. En ce qui concerne les meilleures pratiques, on admet que certaines de celles qui sont proposées ne conviennent pas nécessairement à tous les pays et que chacun doit élaborer les stratégies les plus adaptées à son propre système.

a. *Stratégies d'identification*

14. Parmi les meilleures pratiques dans le domaine des stratégies d'identification, on retiendra :

- L'étude de tout l'éventail des médias pour détecter les publicités des services informels de TFV et informer les opérateurs de leurs obligations d'enregistrement ou d'agrément. Ces médias comprennent la presse, la radio et les sites Internet nationaux, locaux et communautaires, en s'attachant plus particulièrement aux médias imprimés dans les diverses communautés ; il s'agit aussi de procéder au suivi des activités dans certains quartiers ou zones dans lesquels les services informels de TFV sont susceptibles d'opérer.
- Lors d'enquêtes, des renseignements sur des services informels de TFV peuvent être mis au jour et devraient être transmis aux autorités compétentes. Les pratiques exemplaires consistent notamment à encourager les enquêteurs à accorder plus d'attention aux livres de compte des entreprises susceptibles d'être associées à des services informels de TFV, à encourager les services opérationnels à rechercher les schémas d'opérations pouvant indiquer une participation à des services informels de TFV ; enfin, dans la mesure du possible, il faut encourager les services opérationnels à recourir aux techniques

d'infiltration ou d'autres techniques d'enquête spécifiques pour détecter les services de TFV susceptibles d'opérer illégalement.

- Consulter les opérateurs de services de TFV enregistrés ou agréés pour avoir d'éventuels « tuyaux » sur des services de TFV non enregistrés ou non agréés.
- Savoir que les services informels de TFV sont souvent utilisés pour le déplacement d'espèces en vrac à l'échelle internationale, notamment lorsque des entreprises de messagerie express interviennent. Faire particulièrement attention à l'origine et aux détenteurs de ces espèces. Les services de messagerie express peuvent donner des éléments pour identifier et poursuivre des opérateurs avec lesquels ces services de transport sont associés, notamment lorsque les éventuelles infractions commises par ces sociétés sont en rapport avec la source de l'opération du système informel de TFV.
- Faire particulièrement attention aux déclarations nationales sur des opérations suspectes ou inhabituelles, ainsi qu'aux déclarations nationales et internationales sur les gros transferts d'espèces, afin de repérer d'éventuels liens avec les services informels de TFV.
- Aider les banques et les autres institutions financières à mieux comprendre quels sont les activités ou indicateurs qui laissent soupçonner l'existence d'activités d'un système informel de TFV et utiliser ces éléments pour l'identifier. De nombreuses entreprises informelles de TFV détiennent en effet des comptes bancaires et effectuent des opérations dans le secteur financier formel dans le cadre d'autres opérations commerciales. Accorder aux banques le droit de procéder à des vérifications croisées entre certains comptes et un registre de ces opérateurs et en donner notification aux autorités de surveillance compétentes en tant que de besoin.
- Une fois les services informels de TFV identifiés, on peut faciliter les échanges internationaux de renseignements et d'informations sur ces entités entre les organismes concernés. On peut envisager d'échanger des registres avec des homologues internationaux. Cette stratégie devrait aussi aider les pays à identifier des opérateurs locaux dont ils n'avaient pas auparavant connaissance.

b. Campagnes de sensibilisation

15. Parmi les meilleures pratiques dans le domaine des actions de sensibilisation, on retiendra :

- Faire connaître aux services informels de TFV leurs obligations d'agrément ou d'enregistrement, ainsi que toute autre obligation à laquelle ils peuvent devoir se soumettre. Veiller à ce que les autorités responsables de la surveillance, de l'enregistrement ou de l'agrément des services informels de TFV sachent comment détecter les services qui n'ont pas encore été enregistrés ni agréés. Enfin, s'assurer que les services opérationnels sont au fait des obligations réglementaires applicables aux services de TFV ainsi que des méthodes d'utilisation de ces services à des fins illicites.
- Recourir à des programmes de formation et de mise en conformité, y compris des visites dans des entreprises susceptibles d'exploiter des services informels de TFV afin de les informer de leurs obligations d'agrément, d'enregistrement ou de déclaration, comme occasion de collecter des renseignements sur d'autres opérateurs du secteur. Mettre à profit ces efforts d'ouverture des services opérationnels et des autorités de surveillance pour mieux connaître les opérations, les fonctions comptables et la clientèle des services informels de TFV. Étendre les campagnes d'ouverture à des entreprises travaillant généralement pour des services informels de TFV (comme les services de transport, les services de messagerie express et les sociétés de négoce). Placer dans la presse professionnelle, des journaux ou d'autres publications de grande diffusion des avis sur la nécessité pour les services informels de TFV de se faire enregistrer ou d'obtenir un agrément et de procéder à des déclarations.
- Veiller à apporter toute la palette des formations, des possibilités de sensibilisation et autres types de

formation aux enquêteurs et à ce qu'ils disposent d'informations sur les services de TFV, leurs obligations aux termes de la réglementation et sur les modalités d'utilisation de leurs services par des blanchisseurs de capitaux ou des financiers du terrorisme. Ces informations peuvent être fournies lors de stages de formation, d'exposés à l'occasion de séminaires et de conférences, d'articles dans des revues de réflexion sur le maintien de l'ordre ou autres publications.

- Faire paraître dans diverses publications du secteur financier des principes directeurs afin d'encourager l'agrément, l'enregistrement et le système de déclaration, de même que des informations générales afin que les institutions financières actuellement soumises aux obligations de déclaration des opérations suspectes acquièrent une meilleure connaissance des services de TFV (voir aussi la section sur les déclarations d'opérations suspectes, para. 17). Informer les clients potentiels des risques liés à l'utilisation des services de TFV illégaux et de leur rôle dans le financement du terrorisme et du blanchiment de capitaux.
- Imposer aux entités de faire publicité de leur enregistrement ou de leur agrément vis-à-vis de leurs clients une fois ces démarches accomplies. Les clients légitimes auront sans doute une grande confiance dans les opérateurs enregistrés ou agréés auxquels ils s'adressent et rechercheront donc sans doute les opérateurs procédant à cet affichage.
- Diffuser publiquement une liste de l'ensemble des personnes enregistrées ou agréées qui fournissent des services de TFV.

(iii) ***Réglementation sur la lutte contre le blanchiment de capitaux***

16. Le second élément de la Recommandation spéciale VI est que les pays doivent veiller à ce que les services de TFV soient soumis aux Recommandations 4-16 et 21-25 du GAFI ainsi qu'aux huit Recommandations spéciales.

17. Il existe des informations essentielles dont les autorités de surveillance comme les services opérationnels ont besoin pour mener des enquêtes efficaces sur des affaires de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme impliquant des services de TFV. Pour l'essentiel, ces organismes ont besoin d'informations sur les clients, les transactions proprement dites, les éventuelles transactions suspectes, le lieu où se situe le système de TFV et les comptes utilisés. Le système de TFV doit aussi détenir d'autres pièces à la disposition des autorités de surveillance et des services opérationnels en fonction des besoins.

18. On admet que pour traiter efficacement le problème des services de TFV, la réglementation ne doit pas être exagérément restrictive. La réglementation doit permettre de trouver et d'arrêter ceux qui font une utilisation abusive de ces systèmes, mais elle ne doit pas être contraignante au point d'inciter en fait ces systèmes à passer « dans la clandestinité », ce qui rendrait encore plus difficile la mise au jour des opérations de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme par l'intermédiaire de systèmes alternatifs de remise de fonds.

a. *Identification des clients*

19. Le principe de connaissance de la clientèle a été la colonne vertébrale des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme qui ont été introduites ces dernières années chez les prestataires de services financiers, et il devrait en aller de même du secteur des services de TFV. Les obligations d'identification de la clientèle dans le secteur financier formel ont eu un effet dissuasif, provoquant un déplacement des opérations de blanchiment de capitaux vers d'autres secteurs. Les Recommandations 4-10 et 12 du GAFI concernent l'identification des clients et la conservation de pièces.

- Il est admis que la Recommandation 5 du GAFI énonce les obligations minimales auxquelles les services de TFV devraient être tenus de se soumettre. La Recommandation actuelle stipule que l'institution doit « *identifier le client et vérifier son identité au moyen de documents, données et*

informations de source fiable et indépendante ». Les documents communément reconnus et acceptés à cet effet sont la carte d'identité, le passeport, le permis de conduire ou la carte de sécurité sociale. Il importe pour la crédibilité du système que le défaut de présentation d'une pièce d'identité recevable soit synonyme de rejet du client, de non-exécution de la transaction et, dans certaines circonstances, d'établissement d'une déclaration d'opération suspecte.

- Il convient de demander la présentation d'une preuve d'identité lors de l'établissement d'une relation d'affaire avec le système de TFV, qu'il s'agisse d'une relation à court terme, à savoir une transaction ponctuelle, ou d'une relation durable. Les transactions par téléphone, télécopie ou via l'Internet ne doivent être réalisées qu'après l'identification du client conformément à la Recommandation 5 du GAFI (en d'autres termes, après qu'une relation d'affaire a été établie). Si l'identification du client n'a pas été préalablement établie, la transaction ne doit pas être traitée.⁴

b. Obligation de conservation de pièces

20. Les organismes chargés des enquêtes doivent pouvoir retracer les transactions et identifier les personnes les réalisant (vérification à rebours) s'ils veulent mener à bien leurs enquêtes sur les affaires de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. L'obligation pour les services de TFV de conserver des pièces est essentielle pour la réglementation efficace de ce domaine, mais c'est une question sur laquelle il convient de toute évidence de trouver le juste équilibre entre les besoins des autorités de surveillance et les contraintes pesant sur l'opérateur.

- Les pays doivent prendre en considération la Recommandation spéciale VII du GAFI sur les virements électroniques⁵ lorsqu'ils élaborent leurs instructions dans ce domaine. Cette Recommandation traite spécifiquement des virements, notamment ceux qui se déroulent par l'intermédiaire d'un système de TFV. Il convient de noter que la Recommandation spéciale VI couvre la transmission de « valeurs » aussi bien que de fonds.
- Les services de TFV doivent se conformer à la Recommandation 10 du GAFI et conserver, pour une durée d'au moins cinq ans, toutes les pièces nécessaires sur leurs opérations tant nationales qu'internationales. Les pays doivent envisager de définir des normes minimales relatives à la forme sous laquelle ces pièces doivent être conservées. Comme les pièces associées aux services de transmission de fonds et de valeurs risquent souvent d'être codées ou d'accès difficile, les pays devraient aussi définir des normes minimales afin d'assurer que ces pièces sont intelligibles et récupérables.

c. Déclarations d'opérations suspectes

21. À des fins de cohérence, les pays devraient introduire un régime de déclaration des transactions correspondant aux obligations de déclarations actuellement imposées aux institutions financières.

- Les pays peuvent envisager de publier des lignes directrices spécifiques à l'intention du secteur des services de TFV sur ce qui peut constituer une opérations suspecte. Certains indicateurs d'activité financière suspecte actuellement utilisés, comme ceux que l'on trouve dans les Directives à l'attention

⁴ Cf. note de bas de page 3.

⁵ Texte de la RSVII: 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 oeuvre 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).

des institutions financières pour la détection des activités de financement du terrorisme, seront sans doute pertinents pour les activités des services de transfert de fonds et de valeurs. Cela étant, il existe certaines activités propres à ce secteur et il convient d'élaborer des indicateurs spécifiques à cet effet.

- La deuxième partie de la Recommandation spéciale VII du GAFI sur les virements électroniques devrait aussi être prise en considération pour l'élaboration de lignes directrices dans ce domaine. Par exemple, les opérateurs qui reçoivent des fonds ou des valeurs devraient veiller à ce que les renseignements nécessaires sur l'initiateur de la transaction ont été transmis en même temps. L'absence de renseignements complets à cet égard peut être considérée comme un critère pour évaluer si une opération est suspecte et, le cas échéant, si elle doit donc faire l'objet d'une déclaration à la CRF ou à d'autres autorités compétentes. Si ces renseignements n'ont pas été transmis, l'opérateur devrait déclarer l'opération suspecte à la CRF locale ou, le cas échéant, à d'autres autorités compétentes.

(iv) *Suivi du respect de la réglementation*

22. Les autorités de surveillance doivent assurer le suivi du secteur en vue d'identifier les opérateurs illégaux et l'utilisation de ces mécanismes par les groupes criminels ou terroristes. Les pays sont invités à étudier les options suivantes :

- Les autorités compétentes devraient également être habilités à vérifier les entités non enregistrées soupçonnées d'être impliquées dans des services de TFV. Il conviendrait de prévoir un processus concret pour faire valoir ce pouvoir.
- Il conviendrait d'accorder aux autorités de surveillance ou de contrôle le droit de vérifier les activités d'un système de TFV et de faire des inspections non prévues chez les opérateurs en vue de vérifier les détails du registre et inspecter les documents. Il convient de prêter une attention particulière aux pratiques de conservation des documents.
- Il conviendrait d'établir un processus d'identification et de classement des opérateurs considérés comme à haut risque. Dans ce contexte, « haut risque » fait référence aux opérateurs dont on considère qu'ils présentent un risque important de servir à la réalisation d'opérations de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Les autorités de surveillance des différents pays sont invitées à accorder une attention plus particulière à ces entités à haut risque.

(v) *Sanctions*

23. Lors de la conception de la législation destinée à régler ce problème, l'un des aspects à prendre en considération concerne les sanctions pouvant être appliquées en cas de non-respect de la réglementation. Si l'opérateur d'un système de TFV s'avère en contravention avec les prescriptions pertinentes de la législation, l'autorité compétente doit normalement le sanctionner. Dans l'idéal, les pays devraient se doter d'un système permettant de recourir à des sanctions civiles, pénales ou administratives, selon la gravité de l'infraction. Par exemple, dans certains cas, un avertissement peut suffire dans un premier temps. En revanche, si un système de TFV continue de ne pas respecter la réglementation, il doit faire l'objet de mesures plus contraignantes. Il convient de prévoir des sanctions particulièrement lourdes pour les services de TFV et leurs opérateurs qui contreviennent sciemment à la loi, par exemple en se soustrayant aux obligations d'enregistrement.

24. Pour vérifier dans la durée la capacité d'un individu à exploiter un système de TFV, les pays sont invités à se doter de dispositifs qui porteraient toute condamnation d'un opérateur, d'un actionnaire ou d'un administrateur après agrément ou enregistrement à la connaissance des autorités compétentes. Il convient de définir le type d'antécédents criminels qui rendrait le candidat inéligible aux fonctions de prestataire de services de TFV.