



Financial Action Task Force

Groupe d'action financière

Document d'orientation GAFI

Meilleures pratiques internationales Détecter et empêcher le transport physique transfrontière illicite d'espèces et d'instruments au porteur négociables *

19 février 2010

* TRADUCTION INDEPENDANT, NON VERIFIEE OU APPROUVEE PAR LE GAFI.



LE GROUPE D'ACTION FINANCIERE (GAFI)

Le Groupe d'Action financière (GAFI) est un organisme intergouvernemental d'élaboration des politiques dont le but est d'établir des normes internationales, et de développer et promouvoir les politiques, à la fois au niveau national et international, de lutter contre le blanchiment de capitaux (BC) et le financement du terrorisme (FT). Le GAFI a publié 40 + 9 recommandations afin de satisfaire cet objectif. Ces Recommandations constituent une véritable base de travail en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et devraient être mises en oeuvre partout dans le monde.

Pour plus de renseignements concernant le GAFI, veuillez consulter notre site:

WWW.FATF-GAFI.ORG

© 2010 FATF/OECD. Tous droits réservés.

Aucune reproduction ou traduction de cette publication ne pourra être faite sans autorisation écrite. 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 All rights reserved.
(fax: +33 1 44 30 61 37 or e-mail: contact@fatf-gafi.org).

DÉTECTER ET EMPÊCHER LE TRANSPORT PHYSIQUE TRANSFRONTIÈRE ILLICITE D'ESPÈCES ET D'INSTRUMENTS AU PORTEUR NÉGOCIABLES

MEILLEURES PRATIQUES INTERNATIONALES

Traduction indépendant, non vérifiée ou approuvée par le GAFI.

I. INTRODUCTION

1. La recommandation spéciale IX (RS IX) du GAFI exige des juridictions qu'elles prennent des mesures pour détecter et empêcher le transport physique transfrontière des espèces et des effets au porteur négociables qui constitue une des principales méthodes employées pour effectuer des mouvements de fonds illicites, blanchir des capitaux et financer le terrorisme.

2. L'expérience a montré que les juridictions peuvent rencontrer des difficultés pour appliquer la RS IX. La raison en est en partie que les règles prévues par cette recommandation doivent s'appliquer pleinement au transport transfrontière aussi bien entrant que sortant d'espèces et d'effets au porteur négociables effectué selon une des trois méthodes suivantes: i) par des passeurs de fonds; ii) par la poste ou iii) par des cargaisons conteneurisées. La non-application d'un quelconque de ces éléments a un effet négatif sur l'ensemble du système.

3. Le présent document est un document sur les meilleures pratiques¹ n'ayant pas un caractère exécutoire et à lire conjointement avec la norme GAFI sur cette question qui se compose de la RS IX et sa note interprétative. Ce document sur les meilleures pratiques se fonde sur l'expérience acquise par les juridictions dans leur mise en œuvre de la RS IX. Il ne couvre pas tous les aspects de cette recommandation mais se centre sur des questions qui se sont révélées difficiles à mettre en œuvre pour les juridictions et propose des solutions éprouvées susceptibles d'être appliquées (meilleures pratiques).

4. La RS IX vise à s'assurer que les terroristes et d'autres criminels ne pourront pas financer leurs activités ou blanchir le produit de leurs crimes grâce au transport physique transfrontière d'espèces et d'effets au porteur négociables. A cette fin, certaines des règles prévues par la RS IX (communication/obligation de déclaration) s'appliqueront à tous les transports physiques transfrontières d'espèces et d'effets au porteur négociables qui satisfont aux règles en matière de seuil.

II. DÉFINITIONS

5. Aux fins du présent document sur les meilleures pratiques, ce sont les définitions énoncées dans la note interprétative à la RS IX qui s'appliquent². En outre, s'appliquent à ce document les définitions suivantes.

6. On entend par *passeurs de fonds*³ les personnes physiques qui se livrent au transport physique d'espèces et d'effets au porteur négociables sur elles ou dans des bagages qui les accompagnent d'une juridiction à une autre.

¹ Le présent document remplace le document du GAFI intitulé *Détecter et protéger et empêcher le transport transfrontière d'espèces par des terroristes et d'autres criminels: le meilleur pratique international*, daté du 12 février 2005.

² Les termes et expressions suivants sont définis dans la note interprétative à la RS IX: *instruments au porteur négociables, espèces, transport physique transfrontière, fausse déclaration et fausse communication*.

7. On entend par *système de déclaration* un système qui impose aux personnes de soumettre volontairement une déclaration exacte aux autorités compétentes désignées.

8. On entend par *système de communication* un système imposant à des personnes de faire, sur demande, une déclaration exacte aux autorités compétentes désignées.

9. Le terme *juridiction* renvoie également, lorsqu'il y a lieu, à des juridictions supranationales.

10. On entend par *juridiction supranationale* une entité autonome dotée de droits souverains et dotée d'un ordre juridique indépendant de ses États membres auquel tant ces derniers que leurs ressortissants et résidents sont assujettis et qui comporte une législation contraignante ayant force exécutoire pour tous les États membres en ce qui concerne l'obligation de déclaration ou de communication de tout transport transfrontière d'espèces ou d'instruments au porteur négociables, sans préjudice de l'application de la législation nationale.

11. On entend par *seuil* la somme maximale que l'on peut transporter ou envoyer à travers les frontières sans être tenu de faire de déclaration ou de communication. Ce seuil ne peut dépasser 15 000 euros ou dollars des États-Unis.

III. CARACTÉRISTIQUES ESSENTIELLES D'UN SYSTÈME DE DÉCLARATION OU DE COMMUNICATION

12. Les juridictions ont le choix entre trois modalités d'application de la RS IX: i) un système déclaratoire; ii) un système de communication; ou iii) un système mixte. Les juridictions n'ont pas besoin de choisir entre un système de déclaration ou de communication; une combinaison des deux est également possible. Quel que soit le système choisi, un principe de base veut que les mesures doivent être mises en œuvre de sorte que les activités légitimes ne soient pas entravées ou gênées sans raison impérieuse.

A. *Système déclaratoire*

13. Les juridictions peuvent choisir entre les trois types suivants de système déclaratoire: i) un système de déclaration écrite pour tous les voyageurs; ii) un système de déclaration écrite pour les voyageurs transportant des espèces ou des effets au porteur négociables d'un montant dépassant un certain seuil et iii) un système de déclaration verbale. Ces trois systèmes sont décrits plus bas à leur état pur; mais il n'est pas rare que des juridictions optent pour un système mixte.

- i) *Système de déclaration écrite pour tous les voyageurs*: dans ce système, tous les voyageurs sont tenus de remplir une déclaration écrite avant d'entrer dans la juridiction. Il s'agit entre autres de répondre à des questions figurant sur des formulaires de déclaration courants ou douaniers. Dans la pratique, les voyageurs doivent remplir une déclaration indiquant s'ils transportent ou non des espèces ou des effets au porteur négociables (par exemple en cochant une case "oui" ou "non").

³ Même si la RS IX est d'ordinaire connue comme la recommandation spéciale traitant des passeurs de fonds, elle s'applique également au *transfert de sommes considérables en espèces*. Cette expression vise le transport physique transfrontière de grandes quantités d'espèces et d'effets au porteur négociables avec dissimulation des espèces et des effets dans le but de se soustraire à l'obligation de déclaration, souvent dans des véhicules ou des cargaisons conteneurisées ou encore en empruntant la voie postale.

- ii) *Système de déclaration écrite pour les voyageurs transportant des montants dépassant un seuil*: dans ce système, tous les voyageurs transportant des espèces ou des effets au porteur négociables d'un montant supérieur à un seuil indiqué sont tenus de remplir un formulaire de déclaration écrite. Dans la pratique, le voyageur n'est pas tenu de remplir un quelconque formulaire s'il ne transporte pas d'espèces ou d'effets au porteur négociables d'un montant dépassant le seuil indiqué.
- iii) *Système de déclaration verbale pour tous les voyageurs*: dans ce système, tous les voyageurs sont tenus de déclarer verbalement si ils transportent des espèces ou des effets au porteur négociables d'un montant dépassant un certain seuil. D'ordinaire, cela se fait aux points d'entrée en douane, les voyageurs devant choisir entre le "couloir rouge" (Marchandises à déclarer) et le "couloir vert" (Rien à déclarer). Le choix que fait le voyageur du couloir qu'il emprunte est considéré comme une déclaration verbale. Dans la pratique, les voyageurs ne font pas de déclaration écrite mais sont tenus d'informer d'eux-mêmes l'agent des douanes.

B. Système de communication

14. Les juridictions peuvent opter pour un système obligeant les voyageurs à fournir aux autorités les informations appropriées sur demande. Dans de tels systèmes, les voyageurs ne sont pas tenus de faire d'eux-mêmes une déclaration écrite ou verbale. Dans la pratique, il faut qu'on leur demande de donner une réponse exacte aux autorités compétentes.

C. Les meilleures pratiques pour tout type de système

15. On trouvera exposées ci-dessous les meilleures pratiques pour les juridictions, que celles-ci aient opté pour une déclaration, une communication ou un système mixte.

16. Veiller à ce que les voyageurs sachent bien qu'ils sont tenus de faire une déclaration/communication. Tout citoyen/résident est certes censé connaître et respecter la loi, mais une bonne pratique pour les juridictions consiste à porter clairement à la connaissance de tous les voyageurs, particulièrement aux points d'entrée et de passage frontalier, les règles de déclaration/communication. D'une manière générale l'efficacité du système s'en trouvera renforcée, et il sera notamment possible ultérieurement de poursuivre efficacement en justice ceux qui auront fait des fausses déclarations/communications.⁴ On trouvera ci-après quelques exemples de la manière dont les règles peuvent être portées à la connaissance des voyageurs.

- a) Des panneaux, en nombre suffisant, avisant les voyageurs qu'ils sont tenus de faire une déclaration/communication, placés à des endroits parfaitement visibles à tous les points d'entrée et de passage frontalier. Ces panneaux:
 - i) expliquent que tant les espèces que les effets au porteur négociables doivent être déclarés/communiqués;

⁴ Selon la définition d'une fausse déclaration/communication qui est donnée dans la note interprétative à la RS IX cette expression recouvre également l'absence de déclaration/communication. Voir les paragraphes 6 et 7 de ladite note interprétative: "L'expression "fausse communication" désigne toute déclaration trompeuse sur la valeur des espèces ou des instruments négociables au porteur transportés, ou toute autre déclaration trompeuse concernant des informations qui doivent être communiquées ou qui sont autrement exigées par les autorités. Cette expression recouvre également l'absence de déclaration dans les cas où une telle déclaration est exigée." Les juridictions ne sont pas tenues d'utiliser exactement la même terminologie (par exemple, une juridiction pourrait définir une fausse déclaration/communication comme le fait de ne pas effectuer de communication, pour autant qu'elle veille également à ce que le système prévoie l'absence de déclaration/communication, comme le veut la RS IX).

- ii) décrivent de quelle manière et à quel moment il y a lieu de faire la déclaration/communication (par exemple dans un système de déclaration verbale, ces panneaux expliquent que, en choisissant un couloir particulier - rouge ou vert – le voyageur effectue une déclaration); et
 - iii) indiquent les conséquences éventuelles (par exemple les sanctions) d'une fausse déclaration/communication.
- b) Les panneaux et les formulaires de déclaration sont faciles à se procurer dans toutes les langues nécessaires. Il est notamment utile de veiller à ce que les panneaux et les formulaires soient traduits dans les langues officielles de la juridiction et dans les langues des juridictions d'où proviennent la plupart des voyageurs. Cela permettra de faire clairement savoir au plus grand nombre possible de voyageurs qu'ils sont tenus de faire une déclaration/communication.

17. Prendre des mesures pour faciliter l'acte de déclaration/communication. Il s'agit de veiller à ce que le système fonctionne sans heurt et que les voyageurs ne soient pas dans la pratique empêchés de faire une déclaration/communication.

- a) Dans un système de déclaration écrite, ces mesures pourraient consister notamment:
 - i) à exiger des transporteurs commerciaux (par exemple les compagnies aériennes, les navires à passagers, les entreprises de transport par autocar) à remettre à tous les passagers une carte de déclaration à remplir avant l'arrivée;
 - ii) à faire en sorte que les formulaires de déclaration et les instruments pour écrire soient visibles et d'un accès facile dans tous les points d'entrée et de passage frontalier; et
 - iii) à veiller à ce que les formulaires de déclaration fassent clairement ressortir que les voyageurs doivent déclarer tant les espèces que les effets au porteur négociables.
- b) Dans un système de déclaration verbale, ces mesures peuvent consister à marquer clairement les couloirs entre lesquels le voyageur doit choisir, en indiquant quelles sont les conséquences de chaque choix (par exemple distinguer le couloir rouge par un panneau "Marchandises à déclarer" et le couloir vert par un panneau "Rien à déclarer").
- c) Dans un système de communication, ces mesures peuvent consister à veiller à ce que les voyageurs puissent facilement reconnaître les agents auxquels ils sont tenus de faire une communication sur demande (par exemple en faisant porter un uniforme aux agents des douanes et en prévoyant un nombre suffisant de panneaux).

18. Mettre en place des systèmes semblables pour les voyageurs entrants comme sortants. Un système harmonisé est plus facile à mettre en œuvre parce que le personnel des autorités compétentes n'a besoin d'être formé qu'à un seul système. Toutefois, il y a lieu de noter qu'il est courant que les juridictions aient mis en place un système de déclaration pour les voyageurs entrants et un système de communication pour les voyageurs sortants.

19. Lorsqu'il est compatible avec des cadres juridiques existants, un système de déclaration peut être complété par l'obligation de faire une communication, en prévision des voyageurs qui font une fausse déclaration afin de déterminer si la fausse déclaration était ou non délibérée.

20. Intégrer le système de déclaration/communication dans les processus et mécanismes existants. Par exemple, les systèmes de déclaration ou de communication peuvent reposer, en bonne coexistence (que ce soit séparément ou en combinaison) sur les mécanismes en place de contrôle des monnaies et/ou sur les règles de déclaration en douane des marchandises autres que les espèces et les effets au porteur négociables. En pareilles circonstances, il importe de veiller à ce que le personnel des administrations chargées de la mise en œuvre de ces systèmes soit conscient des caractéristiques, des différences, des objectifs et de la raison d'être de chacun des systèmes. Cette conscientisation et cette formation contribuent à assurer que la mise en œuvre du système de déclaration/communication n'est pas entravée par celle d'un système concurrent de contrôle des changes ou de déclaration en douane. Une autre pratique utilisée consiste à intégrer la mise en œuvre concrète de systèmes concurrents, en ce qui concerne les voyageurs, afin de rationaliser les processus et d'alléger la charge, que ce soit pour les voyageurs ou pour les autorités. Pour ce faire, on pourrait donc, sous réserve de compatibilité avec le cadre juridique en place et les procédures de fonctionnement, utiliser un formulaire de déclaration commun qui couvre à la fois l'obligation de déclarer les espèces/effets au porteur négociables et l'obligation de déclarer les marchandises.

21. Veiller à ce que les statistiques rassemblées établissent une distinction, lorsqu'il y a lieu, entre le transport d'espèces pour raisons professionnelles (c'est-à-dire par et entre des institutions réglementées et supervisées) et d'autres transports (courants) d'espèces et d'effets au porteur négociables.

IV. TENUE DES ARCHIVES ET PARTAGE DES INFORMATIONS

22. La RS IX exige des juridictions qu'elles rassemblent, enregistrent et partagent les informations. Les systèmes de déclaration et les systèmes de communication exigent les uns et les autres des voyageurs qu'ils fournissent des informations que les juridictions sont tenues d'enregistrer et de partager, le cas échéant. Dans tous les cas, les juridictions doivent veiller à ce que le rassemblement et le partage de ces informations reposent sur une base juridique appropriée.

A. Tenue des archives

23. Le choix du système (déclaration ou communication) a un effet sur le volume et le type d'informations rassemblées. Au début (c'est-à-dire lors du premier contact avec les autorités compétentes avant qu'un quelconque soupçon ne se fasse jour), les systèmes de déclaration écrite permettent d'ordinaire de recueillir des informations de base, mais auprès de tous les voyageurs. Les systèmes de déclaration verbale tendent à recueillir des informations écrites de base auprès de quelques voyageurs (ceux qui déclarent être en possession d'espèces ou d'effets au porteur négociables), mais pas auprès des voyageurs qui ne font pas de déclaration. Au début, les systèmes de communication ne font que recueillir des informations auprès des voyageurs auxquels on demande de faire une communication; mais ces communications sont d'ordinaire verbales et ne sont pas enregistrées. Au deuxième stade (c'est-à-dire au cas où on soupçonne une fausse déclaration/communication), tous les systèmes recueillent et enregistrent généralement le même volume de données (y compris les bordereaux de saisie), qui se présentent d'ordinaire de manière plus détaillées dans le style d'un procès-verbal. En tout état de cause, les données qui ne sont pas recueillies ne peuvent être enregistrées, tenues à jour ni partagées.

24. Recueillir des informations vise quatre objectifs. En ce qui concerne le voyageur, les données peuvent servir de point de départ à un dossier. En ce qui concerne l'application de la loi et les poursuites, les données peuvent servir d'éléments dans d'autres affaires et/ou pour le travail d'analyse de cellules de renseignements financiers. Pour ce qui est des juridictions, les données peuvent servir à déceler les tendances afin de mieux savoir où affecter le plus efficacement les

faibles ressources disponibles et à détecter les clignotants susceptibles de servir à former les autorités compétentes. Les tendances et les clignotants peuvent également servir pour les programmes de témoins experts et d'établissement des preuves. Au plan international, les données peuvent servir à aider d'autres juridictions.

25. Une bonne pratique consiste à mettre en œuvre un système qui rassemble toutes les données nécessaires sans que ce soit un fardeau pour les voyageurs ni pour les autorités compétentes. Pour ce faire on peut adapter le volume d'informations à rassembler à la gravité de la situation et s'attacher à obtenir les principales informations dont on sait qu'elles sont en rapport avec les circonstances.

26. Il s'agit par exemple, lors du premier contact, de recueillir au minimum les informations suivantes auprès de chaque voyageur qui est tenu de faire une déclaration/communication: i) nom; ii) date et lieu de naissance; iii) numéros des documents d'identité; iv) montant et type déclarés/communiqués (nom et pays) des espèces et des effets au porteur négociables et v) nationalité. En outre, lorsqu'il y a lieu, il conviendrait peut-être également dans certains cas, en fonction de l'étape du processus, de prévoir d'obtenir vi) l'adresse du domicile et l'adresse du lieu de séjour; vii) la profession; viii) le but du voyage; ix) le point/lieu de départ; x) les juridictions traversées entre le départ et l'arrivée et xi) le mode de transport et le numéro d'identification du navire ou du véhicule.

27. Dans le cas des voyageurs qui dans leur déclaration/communication disent détenir des espèces ou des effets au porteur négociables, il est également important de recueillir les informations supplémentaires suivantes: i) le propriétaire réel des espèces/effets au porteur négociables; ii) le destinataire prévu des espèces/effets au porteur négociables; iii) la provenance(origine/source) et utilisation prévue des espèces/effets au porteur négociables; iv) l'itinéraire suivi et v) le moyen de transport.

28. Finalement, dans le cas où un voyageur a fait une fausse déclaration/communication ou lorsque surgit un soupçon de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme, il convient de recueillir toutes les informations nécessaires à l'enquête et aux poursuites.

29. Pour les juridictions une bonne pratique consiste à revoir périodiquement les informations recueillies afin de s'assurer que seules les données pertinentes sont rassemblées, conformément aux principes indiqués plus haut. La mise en œuvre sera davantage renforcée si l'on utilise des informations disponibles déjà recueillies (par exemple grâce aux systèmes de renseignements préalables sur les passagers), que si l'on demande aux voyageurs/aux tiers de fournir les mêmes informations deux fois.

30. Une fois recueillies, les informations doivent être enregistrées. Une bonne pratique consiste à introduire toutes les données reçues ou saisies dans des bases de données électroniques sécurisées — de préférence une base de données unique.

B. Partage des informations

31. La RS IX prévoit qu'il faut procéder au partage des informations avec les cellules de renseignement financier, les autres partenaires nationaux et les homologues internationaux, en s'entourant de précautions strictes afin de garantir une utilisation appropriée des renseignements ainsi obtenus. Une bonne pratique consiste à fixer ces garanties dans la législation et dans les accords de coopération tels que les mémorandums d'accord. Une garantie supplémentaire qu'il est recommandé de prévoir consiste à veiller à ce que les bases électroniques de données désactivent automatiquement tout accès et partage de données non autorisés. Il y a lieu de noter que le partage des informations et le retour d'information entre les cellules de renseignements financiers et d'autres partenaires nationaux et homologues internationaux peuvent améliorer notablement le repérage des passeurs de fonds illicites.

32. Il existe différentes manières de partager les données au plan national avec la cellule de renseignements financiers, par exemple: i) les données sont introduites dans une base de données des douanes et la cellule se voit accorder l'accès aux informations; ii) les données sont introduites dans une base de données des douanes, copiées à la cellule puis introduites dans la base de données de cette dernière; ou bien iii) les données sont communiquées à la cellule de renseignements financiers et introduites dans sa base de données. Il est tout à fait recommandé de n'utiliser qu'une seule base de données et d'accorder aux autorités douanières et à la cellule de renseignements financiers le droit d'accéder directement aux données pertinentes.

33. Quelle que soit la manière dont les informations sont partagées entre les autorités douanières et la cellule de renseignements financiers, une bonne pratique consiste à veiller à ce que: les informations partagées soient détaillées, adaptées aux besoins de la cellule de renseignements financiers et des autorités chargées de l'application des lois, qu'elles incluent toutes les données enregistrées et que le partage soit effectué sans retard (de préférence en temps réel). La RS IX exige des juridictions qu'elles informent (immédiatement) la cellule de renseignements financiers des incidents impliquant des transports transfrontière suspects ou qu'elles veillent à ce que la cellule ait accès aux informations sur tous les transports transfrontière d'espèces/effets au porteur négociables. Pour déterminer quelle méthode employée, les facteurs que les juridictions doivent prendre en compte sont les suivants: i) le volume total de transport transfrontière d'espèces/effets au porteur négociables; ii) l'utilité de donner à la cellule de renseignements financiers une vision d'ensemble de tous ces transports et iii) la capacité et les moyens relatifs de la cellule pour traiter les rapports. Il s'agit de faire en sorte que la cellule de renseignements financiers dispose de toutes les informations nécessaires pour remplir efficacement ses fonctions, sans qu'elle soit submergée par des informations qu'elle n'a pas la capacité ni les moyens suffisants pour gérer

34. Partager les informations avec d'autres partenaires nationaux aussi importants. En particulier, une bonne pratique consiste à veiller à ce que les autorités douanières coopèrent et coordonnent étroitement leur action avec les autorités de police et qu'elles soient notamment en mesure de partager les informations. Cette coopération peut impliquer de mener des enquêtes conjointes dans lesquelles les autorités douanières assument le rôle d'un service chargé de l'application des lois.

35. La RS IX exige une coordination nationale adéquate entre les autorités douanières, les services de l'immigration et d'autres administrations connexes sur les questions relatives à la mise en œuvre de la RS IX. Les services de l'immigration et les autorités frontalières opèrent généralement non loin des autorités douanières. Une bonne pratique pour les autorités douanières et les services d'immigration consiste à coordonner leur action et à coopérer en s'appuyant sur un protocole. Lorsque les autorités douanières n'ont pas les compétences suffisantes en matière d'application des lois, il importe particulièrement de veiller à ce qu'un suivi rapide s'instaure en coopération avec les services de l'immigration, les gardes frontière et la police en vue du transfert des informations sur les éventuels cas de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Une bonne pratique internationale consiste également à créer des groupes de travail composés de toutes les autorités compétentes installées à la frontière.

36. Il est fondamental pour lutter avec succès contre les passeurs de fonds que s'établisse une coopération internationale. La cellule de renseignements financiers et les autorités douanières sont déjà tenues, en vertu de la recommandation 40 du Groupe d'action financière, d'apporter l'assistance la plus large possible aux homologues appartenant à d'autres juridictions. Les juridictions sont tenues de mettre en service des courroies de transmission, des mécanismes ou des filières clairs et efficaces pour faciliter cette coopération. À cet égard, les accords de coopération structurelle (tels que les mémorandums d'accord ou les accords d'assistance mutuelle douanière) sont particulièrement utiles car les autorités dans certaines juridictions ne sont pas habilitées à partager les informations en l'absence d'un accord de ce genre. Il importe aussi de

veiller à ce que les autorités douanières et la cellule de renseignements financiers aient accès sans retard à leurs homologues étrangers chaque fois que nécessaire, au cas par cas. Un tel contact est facilité si les autorités compétentes diffusent des informations sur la manière de prendre contact avec les homologues étrangers dans leurs organismes. Une bonne pratique consiste aussi à veiller à ce que le personnel de l'administration douanière sache quelles informations peuvent être partagées directement avec tel ou tel homologue étranger.

37. La coopération internationale se fait d'ordinaire sur demande et, les voyageurs entrant venant toujours de quelque part, il importe que les juridictions du lieu de destination et celles du lieu de provenance partagent, à la fois spontanément et sur demande, les informations concernant le transport transfrontière d'espèces/d'effets au porteur négociables. En particulier, dans la mesure où un voyageur sortant d'une juridiction sera un voyageur entrant dans une autre juridiction, une bonne pratique consiste pour les autorités compétentes à informer leurs homologues étrangers, sans attendre qu'ils le leur demandent, sur les voyageurs dont on sait qu'ils transportent des sommes importantes d'espèces/d'effets au porteur négociables et qui sont en route vers l'autre juridiction, notamment lorsque les soupçons sont suffisants pour saisir des espèces/des effets aux porteurs négociables ou pour détenir le voyageur. De même, lorsque voyageur arrive d'une juridiction étrangère avec un montant important d'espèces/d'effets au porteur négociables, une bonne pratique consiste à informer de soi même les homologues étrangers de la juridiction d'où le voyageur est parti étant donné les difficultés pratiques rencontrées pour surveiller les flux sortants d'espèces/d'effets au porteur négociables.

V. MESURES D'INTERCEPTION PRÉALABLE: IDENTIFICATION ET REPÉRAGE

38. Les mesures pour détecter les fausses déclarations, fausses communications et d'éventuels cas de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme constituent un élément important d'un système efficace de dissuasion du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme effectués au moyen de passeurs. Les principales caractéristiques de telles mesures d'interception préalable sont la coordination et le retour d'information. Il est donc recommandé de mettre en place des équipes spéciales ou des groupes de travail et de procéder à des ententes interinstitutions sur des protocoles.

A. *Mesures de détection des fausses déclarations et communications*

39. Afin de renforcer leur capacité à détecter les fausses déclarations et communications ainsi que d'éventuels cas de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, les juridictions doivent: i) recourir à des évaluations de risques; ii) savoir prévoir qui voyage; iii) savoir ce qu'elles recherchent; et iv) coopérer avec leurs homologues.

i) Recours aux évaluations de risques

40. Les juridictions sont encouragées à fonder leurs efforts de repérage sur le rassemblement et l'analyse de renseignements en même temps que sur des évaluations de risques et de menaces. Les autorités doivent d'abord identifier les itinéraires, les vols, les navires et les méthodes de dissimulation, qui sont considérés comme à haut risque. Les méthodes de détection doivent viser les principales juridictions de transit, de destination et de provenance et les autorités, dans ces juridictions, doivent coordonner les activités, les renseignements et les informations sur les transporteurs ou les particuliers visés. L'accès aux informations décrites à la section IV.A du présent document, aux comptes rendus de renseignement, les analyses de saisies et les données historiques, tant au plan national qu'international, est essentiel si l'on veut déceler des tendances dans le comportement des passeurs de fonds. On doit également tenir compte dans les évaluations de risques des faiblesses et d'autres points vulnérables qui ont un impact, soit direct soit indirect, sur l'infrastructure financière de la juridiction. L'évaluation doit donc prendre en compte la taille

et l'étendue de l'infrastructure financière de la juridiction, sa législation, ses politiques et ses besoins en matière de rapports financiers.

ii) Le voyageur

41. Pour aménager un déploiement efficace de leurs faibles ressources, les juridictions doivent établir le tracé des flux de voyageurs et savoir quels types de voyageurs sont le plus susceptibles d'arriver de tel ou tel point d'origine ou de départ à tel ou tel destination. Ces connaissances doivent être constamment actualisées.

42. Au niveau d'une région douanière (couvrant une certaine zone) ou d'un poste douanier (couvrant un certain point d'entrée), les autorités doivent être tenues au courant des tendances globales prévues en ce qui concerne les voyageurs. Il devrait être strictement interdit de cibler les passagers à contrôler en fonction de la race, de la religion ou de l'appartenance ethnique. Dans la pratique, les flux de voyageurs doivent être prévus sur la base des horaires des transporteurs commerciaux ou des calendriers d'événements revêtant une importance transfrontière (par exemple des événements sportifs bilatéraux ou multilatéraux).

43. De plus, les services d'immigration utilisent généralement les systèmes de renseignements préalables sur les passagers qui contiennent des données sur ces derniers. Mais les informations pertinentes tirées de ces systèmes peuvent également renforcer utilement la capacité des autorités douanières à procéder à des évaluations de risques de qualité et à prendre des mesures ciblées. On peut donner comme exemples de ces systèmes: i) des listes nominatives de passagers complètes ou restreintes; ii) le manifeste passagers; et iii) des systèmes propres à l'industrie tels que la géodistribution systématisée (GDS) ou les systèmes de réservations informatisés (CRS), les systèmes de réservations de lignes aériennes (ARS), les systèmes de contrôle des départs (DCS) et les systèmes de fidélisation des compagnies aériennes (AFFS). Une bonne pratique consiste pour les autorités douanières à avoir un accès approprié aux systèmes de renseignements préalables sur les passagers. L'opportunité de recourir à un tel accès dépendra du niveau de risques en matière de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme et de l'application de la législation sur la protection des données ou de la vie privée. Lorsque les autorités douanières ne peuvent obtenir un accès direct à ces systèmes, une autre possibilité consisterait à ce que d'autres autorités compétentes qui, elles, ont accès à ces données fournissent aux autorités douanières les données pertinentes ou des avertissements ciblés, selon le cas.

44. L'accès aux systèmes de renseignements préalables sur les passagers permet aux autorités douanières de cibler les risques et de se concentrer sur les voyageurs à haut risque. Cela devrait alléger le fardeau que représentent les contrôles ciblés sur des voyageurs de bonne foi qui seront ainsi contrôlés moins souvent. Toutefois, le recours aux systèmes de renseignements préalables sur les passagers ne remplace jamais ni ne permet de restreindre d'autres contrôles ciblés tels que ceux fondés sur des clignotants ou des typologies.

iii) Espèces/Effets au porteur négociables

45. Pour établir qu'il y a eu fausse déclaration/communication, les autorités compétentes doivent déterminer le montant d'espèces/effets au porteur négociables que le voyageur transporte.

46. À la frontière, les meilleures pratiques ci-après rendent plus facile pour les juridictions la possibilité de détecter des espèces et des effets au porteur négociables: i) recours à des unités d'animaux dressés (telles que les groupes cynophiles), aux rayons X et à d'autres équipements de détection, autant de moyens qui peuvent être utilisés en fonction d'une approche ciblée fondée sur les risques; ii) recours à des mécanismes de sélection aléatoire pour sélectionner les voyageurs à fouiller; iii) recours à des entretiens sur place avec les personnes qui appellent un complément d'examen; iv) établissement et agrément officiel d'un guide détaillé qui donne un exemple des types d'effets au porteur négociables (nationaux et, dans la mesure du possible, étrangers) avec sa

définition, son mode d'emploi et ses caractéristiques (c'est-à-dire ses caractéristiques sécuritaires) ainsi que d'éventuels scénarios dans lesquels un effet au porteur négociable ferait l'objet d'une déclaration/communication et v) disponibilité d'informations (bases de données) sur les personnes à surveiller autres que celles indiquées par les systèmes de renseignements préalables sur les passagers. Il pourrait s'agir de personnes ayant un dossier criminel pertinent (par exemple en matière de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme ou pour d'autres délits procurant des produits illicites) et celles susceptibles de faire l'objet de sanctions ciblées (telles que celles prévues par les régimes liés aux résolutions 1267 et 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies).

iv) Coopération

47. Les agents des douanes en poste à des points d'entrée et de passage frontalier très fréquentés n'ont généralement que peu de temps pour pouvoir établir un contact avec un voyageur et pour décider s'il y a lieu de prendre d'autres mesures ou de laisser passer ledit voyageur. Les opérations d'interception préalable peuvent aider les agents des douanes en leur permettant de repérer les voyageurs suspects bien avant qu'ils ne s'approchent de la frontière ou ne la traversent. Les opérations d'interception préalable prennent diverses formes et peuvent viser aussi bien un voyageur donné qu'un réseau de criminels. Un trait commun et indispensable de toutes les opérations d'interception préalable est une étroite collaboration au plan national, supranational et international.

48. *Au plan national*, on peut élaborer des protocoles de coopération interinstitutions. Ces protocoles reposent sur le flux normal de cas ce qui facilite leur mise en œuvre. Les protocoles que les autorités douanières utiliseront sur le terrain doivent être pratiques, faciles à suivre (c'est-à-dire ne pas être des documents juridiques) et conçus pour que, lorsqu'on les suit, les dispositions juridiques applicables soient respectées. Lorsque plusieurs autorités ont compétence pour traiter les affaires en cause, il est utile de veiller à ce que les protocoles contiennent des mesures de résolution des conflits. Ces mesures sont également utiles au niveau supranational.

49. *Au plan supranational*, il est utile de mettre en œuvre des mesures telles que celles visées pour le cadre national, qui facilitent la coopération et la coordination et s'appliquent aux autorités compétentes pertinentes de toutes les juridictions appartenant à l'entité supranationale. A cet égard, on considère comme de bonnes pratiques la création d'un groupe de travail ou la tenue de réunions avec tous les membres de la juridiction supranationale afin d'établir un réseau, d'assurer l'harmonisation et le suivi des procédures, de confronter les pratiques optimales et de veiller à l'échange d'informations et à la mise en place de mesures communes de repérage. D'autres bonnes pratiques consistent à élaborer des lignes directrices communes, à analyser au niveau supranational les déclarations/communications rassemblées en matière de transport d'espèces et les résultats obtenus en matière de contrôle, à effectuer des visites de travail mutuelles et à établir des bases de données communes permettant d'échanger des données de repérage et d'autres données pertinentes en rapport avec le transport d'espèces.

50. *Au plan international*, la coopération quotidienne est renforcée par la formation d'équipes intégrées chargées de l'application des lois aux frontières qui combinent les connaissances en matière de renseignement et de l'application des lois détenues par les autorités compétentes des deux côtés de la frontière. En outre, la coopération internationale mise en place pour repérer les passeurs de fonds s'appuie sur des structures existantes de coopération douanière internationale telles que l'Organisation mondiale des douanes (OMD) et des institutions (régionales) connexes. Une autre bonne pratique consiste pour les juridictions à prendre des mesures multilatérales d'application des lois au niveau mondial ou régional à l'encontre des passeurs de fonds. Ces mesures qui sont prises pendant une période indéterminée permettent aux juridictions de partager en temps réel des renseignements et des informations sur les déclarations/communications en matière de transport de fonds. Ces efforts peuvent être facilités par une coopération dans le cadre d'organisations internationales de police telle qu'INTERPOL. Ces efforts menés au niveau

international donnent également l'occasion de partager des connaissances spécialisées et des techniques de formation à la détection et à l'interception du transport illicite de fonds et aux enquêtes dans ce domaine.

51. Des contacts préventifs avec des homologues étrangers constituent puissant instrument de détection des cas de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, notamment lorsque les doutes ne sont pas suffisants pour justifier de retenir des espèces ou des effets au porteur négociables en cause ou bien de détenir le voyageur. Les autorités douanières doivent désigner un agent de liaison national pour faciliter l'échange d'informations avec des homologues internationaux ou doivent utiliser les agents chargés des questions d'application des lois dans le pays d'origine ou de destination. Grâce aux contacts avec les autorités de la juridiction d'où le voyageur provient, les informations fournies par celui-ci peuvent être vérifiées par recoupement ce qui permet de déceler d'éventuelles incohérences suspectes (par exemple si des raisons différentes sont données pour justifier le transport d'un gros montant d'espèces ou d'effets au porteur négociables). Lorsque les soupçons subsistent même après enquête, mais qu'on ne peut toujours pas justifier une retenue ou une détention, il est utile d'avertir ou simplement d'informer (en fonction de la nature du message) les autorités de la juridiction de destination du voyageur des motifs qui justifient les soupçons et de leur donner tous les détails voulus sur l'arrivée imminente du voyageur. Ces autorités ont ainsi la possibilité de réévaluer le voyageur afin de déterminer si l'on dispose dorénavant de motifs suffisants pour procéder à la retenue ou à la détention.

B. Mesures permettant de détecter les cas de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme

52. Les cas de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme peuvent tout aussi bien faire suite à des déclarations/communications de bonne foi qu'à de fausses déclarations/communications. Lors de l'élaboration de mesures visant à détecter et à empêcher le transport transfrontière illicite d'espèces et d'effets au porteur négociables en vue du financement du terrorisme ou du blanchiment d'argent, il est essentiel que les pays procèdent à des opérations d'interception afin de désorganiser cette activité criminelle. Les techniques d'identification et de repérage décrites dans la sous-section antérieure sont également applicables à cette fin. Les évaluations de risques signalées plus haut devraient reposer sur des méthodes et sur des juridictions d'origine et de destination ayant des liens possibles avec le financement du terrorisme ou d'autres mouvements de fonds illicites.

53. Évidemment la première mesure que doivent prendre toutes les juridictions consiste à faire en sorte que le personnel douanier et le personnel d'autres autorités compétentes sachent ce que sont le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Pour leur procurer les connaissances voulues, une bonne pratique consiste à dispenser la formation voulue au personnel et à mettre à sa disposition des fiches d'information simplifiées qui décrivent: i) la pertinence et la raison d'être d'un système de déclaration/communication; ii) le cadre juridique pertinent, y compris la criminalisation du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme; iii) un aperçu des clignotants et des typologies; et iv) des instructions sur les mesures ultérieures à prendre lorsque des cas de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme sont soupçonnés. Il importe que tout le personnel soit sensibilisé au fait que le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme peuvent même se produire dans des circonstances où une déclaration/communication de bonne foi a été effectuée. La création et la diffusion régulière de bulletins de renseignements, de circulaires et de lettre d'information qui contiennent des informations tactiques et opérationnelles sur le transport illicite de fonds aident à sensibiliser les agents de terrain et leur encadrement. Ces circulaires sont souvent utiles pour cerner des techniques de transport illicite de fonds fréquemment semblables aux techniques de transport illicite de drogue que les autorités ont peut-être déjà l'habitude de voir.

54. En outre, une bonne pratique consiste à veiller à ce que toutes les autorités et les institutions financières pertinentes ainsi que les établissements et professions non financiers désignés sachent bien qu'une déclaration/communication ne constitue pas un formulaire de dédouanement dans le cadre de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ni une quelconque autre reconnaissance par le gouvernement que les espèces/effets au porteur négociables en cause sont légitimes. L'existence d'une déclaration/communication ne remplace pas la vérification par des institutions financières et d'autres institutions concernées de l'origine des fonds et ne les exempte pas de la nécessité d'exercer en permanence une diligence raisonnable, ordinaire ou renforcée; une déclaration/communication n'est pas davantage, pour les institutions financières et les autres institutions concernées, une raison suffisante pour appliquer une diligence raisonnable simple ou restreinte. Des lignes directrices réglementaires édictées par les autorités de tutelle constituent un moyen utile de faire prendre davantage conscience de ces questions.

C. Retenue/Confiscation d'espèces

55. Lorsqu'il y a fausse déclaration ou communication ou lorsqu'il y a des motifs raisonnables de soupçonner un blanchiment d'argent ou un financement du terrorisme, les pays sont encouragés à envisager la possibilité d'inverser la charge de la preuve à l'encontre de la personne faisant franchir une frontière à des espèces ou à des effets au porteur négociables en s'appuyant sur la question de la légitimité de ces espèces et de ces effets. Ainsi, si, en pareilles circonstances, une personne n'est pas en mesure de démontrer l'origine et la destination légitimes des espèces ou des effets au porteur négociables, il est possible de retenir ces fonds. Les pays pourraient envisager de confisquer les espèces ou les effets au porteur négociable sans qu'il y ait condamnation pénale, en conformité avec la recommandation 3 du GAFI.

VI. MESURES POST-INTERCEPTION: ENQUÊTES ET POURSUITES

56. La RS IX exige des juridictions qu'elles s'assurent que les personnes qui font une fausse déclaration/communication et celles qui effectuent un transport transfrontière physique d'espèces/d'effets au porteur négociables en rapport avec le blanchiment d'argent ou le financement du terrorisme fassent l'objet de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, que ce soit au plan pénal, civil ou administratif. Dans la pratique, cela implique que les juridictions doivent pouvoir procéder à une enquête sur cette conduite et/ou effectuer des poursuites et imposer des sanctions.

A. Mesures prises pour enquêter sur de fausses déclarations et communications et/ou effectuer des poursuites et imposer des sanctions

57. Une enquête sur les raisons qui expliquent une fausse déclaration/communication peut permettre de découvrir des informations susceptibles de servir au rassemblement de renseignements ou d'aider à une enquête, à des poursuites et/ou à la prise de sanctions à l'encontre du voyageur.

58. Il est important d'imposer des sanctions appropriées en cas de fausse déclaration/communication car cela a un effet préventif et dissuasif sur d'éventuels passeurs de fonds.

59. Il n'y a pas accord sur le niveau minimum ou maximum des sanctions. Toutefois, dans la mesure où on a constaté que les criminels ou les réseaux de criminels exploitaient des mules (hommes de paille) pour transporter des espèces ou des effets au porteur négociables, une bonne pratique consiste à confisquer les sommes transportées à titre de sanction ou comme mesure complémentaire. Toutefois, la confiscation de la totalité de la somme transportée ne sera peut-être pas appropriée si l'on constate que la fausse déclaration/communication était due à une erreur justifiée.

60. Les sanctions pénales qui punissent le fait de se livrer ou d'essayer de se livrer à la dissimulation/ transport illicite de fonds et d'effets au porteur négociables aident beaucoup les enquêteurs de la police dans leur travail. Les organisations criminelles semblent parfaitement au courant des obligations légales auxquelles la police est soumise; celle-ci a en effet besoin d'établir un lien entre les espèces interceptés et l'acte criminel qui a produit ces profits illicites. De ce fait, des espèces découvertes à l'occasion de tentatives ratées de transport illicite doivent souvent être rendues aux contrevenants faute de preuves liant les espèces et/ou le contrevenant à des activités criminelles. L'acte de dissimulation/ transport illicite de fonds et/ou d'effets au porteur négociables dans le but d'échapper aux règles de déclaration lors du passage des frontières est un indicateur d'alerte bien connu d'une activité illicite qui appelle des sanctions pénales distinctes.

B. Mesures pour procéder à des enquêtes et à des poursuites dans des affaires de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme

61. Une bonne pratique consiste pour les autorités douanières à veiller à ce que leur manière de traiter les cas suspects de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme soit compatible avec les pouvoirs dont elles sont investies et avec leurs compétences ainsi qu'avec le cadre général d'application des lois dans la juridiction. En fonction des pouvoirs et des compétences des autorités douanières, celles-ci peuvent s'occuper, intégralement ou partiellement, d'un dossier/voyageur ou bien saisir immédiatement une autre autorité compétente (par exemple la police ou une unité spécialisée dans les affaires de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme). Dans les juridictions où les autorités douanières ont compétence pour enquêter sur une affaire de blanchiment d'argent ou de financement des terroristes, mais n'ont pas l'autorité légale (par exemple de retenir les espèces/effets au porteur négociables ou bien de détenir le voyageur pendant un laps de temps assez long), une bonne pratique consiste à veiller à ce que ces affaires soient traitées par d'autres autorités qui ont à la fois la compétence requise et les pouvoirs d'enquête suffisants. Cela obligera peut-être à mettre en œuvre des mécanismes, des protocoles ou d'autres dispositions pour faciliter l'intervention rapide de ces autorités et éviter le risque que le voyageur ne quitte la juridiction si on le relâche.

62. L'efficacité du système est également facilitée si les autorités douanières sont tenues au courant des besoins spécifiques d'autres autorités compétentes qui peuvent jouer un rôle dans les enquêtes et les poursuites menées dans des affaires de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme (par exemple la cellule de renseignements financiers et les autorités chargées de l'application des lois et des poursuites). En particulier, les enquêtes criminelles en cours peuvent être grandement facilitées si l'on sait que les personnes visées ou leurs associés ont déjà déposé antérieurement des déclarations transfrontières. Des rapports rétrospectifs sur des déclarations/communications exactes ont été utilisés par les autorités de police pour établir, dans des enquêtes criminelles en cours sur le blanchiment d'argent ou d'autres enquêtes, qu'il y avait eu connaissance et intention. Cette sensibilisation et/ou formation, complétée par des formulaires et des modèles permettant le recueil de preuves et de témoignages aidera les autorités douanières à rassembler des informations susceptibles d'être utiles dans le cadre d'une enquête ou de poursuites et sensibilisera les agents des douanes aux besoins des autres autorités ou les leur rappellera.

VII. MESURES ADDITIONNELLES ET MEILLEURES PRATIQUES

63. On trouvera ci-après des exemples de mesures additionnelles que les juridictions peuvent choisir de mettre en œuvre et qui vont au-delà des exigences de la RS IX et de sa note interprétative.

64. Les juridictions ont la possibilité de rabaisser le seuil applicable aux déclarations/communications au-dessous du minimum fixé par la note interprétative RS IX. Il

serait peut-être prudent de le faire dans l'une des circonstances ci-après: i) lorsqu'on constate qu'un nombre raisonnable de voyageurs transportent des montants suspects d'espèces/effets au porteur négociables en dessous du seuil prescrit par la note interprétative de la RS IX; ii) pour assurer la conformité du seuil exigé pour le repérage des passeurs de fonds avec celui exigé pour les systèmes de contrôle des changes; et iii) pour veiller à ce que le seuil soit approprié et adapté à la juridiction si, par exemple, le coût de la vie dans ladite juridiction est particulièrement faible.

65. Dans certains cas, les juridictions peuvent choisir de cibler les voyageurs qui transportent des espèces/effets au porteur négociables dans des montants inférieurs au seuil prescrit. Cela peut-être souhaitable, en fonction de l'expérience acquise, des renseignements recueillis et/ou des typologies retenues (par exemple si les autorités savent que certains voyageurs, ayant un profil ou des antécédents communs, sont susceptibles de transporter le produit d'une activité criminelle). Il est important de s'assurer qu'il existe un texte portant autorisation de cette mesure et qu'une procédure bien définie a été arrêtée pour ce genre d'affaires. Par exemple, dans certaines juridictions dotées de systèmes avancés de paiement électronique, la possession de montants même relativement faibles peut-être inhabituelle voit suspecte. Élaborer et actualiser des typologies reposant sur le renseignement aide à tenir les autorités compétentes informées des tendances décelées en matière de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Il est utile d'incorporer ces typologies dans les programmes de formation dispensés aux agents des douanes, au personnel de police et aux autorités chargées des poursuites et/ou aux juges. En tout état de cause, il importe de veiller à ce que ce personnel sache qu'il peut se produire des cas de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme et qu'il s'agit de délits, quel que soit le seuil qui s'applique au système de déclaration/communication.

66. Une autre mesure que les juridictions peuvent prendre consiste à ne pas mettre en circulation de grosses coupures afin de limiter les moyens à la disposition des passeurs de fonds et à renforcer la capacité des douanes à détecter le transport de grandes quantités d'espèces (c'est-à-dire l'importation illicite de sommes considérables en espèces), car un gros montant de petites coupures augmentera notablement la taille et le poids des fonds transportés.

67. Dans les juridictions qui ne mettent pas de grosses coupures en circulation, une bonne pratique pour les autorités monétaires consiste à surveiller la diffusion de ces billets de banque au macroniveau, notamment en coopérant avec les banques commerciales qui se livrent au transport transfrontière d'espèces. En particulier, si de nouveaux courants et flux de grosses coupures sont détectés, il est utile de partager ces informations avec les autorités compétentes chargées de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

68. D'autres mesures que les autorités monétaires peuvent prendre consisteront peut-être à décourager les passeurs de fonds en utilisant des machines qui détectent automatiquement et enregistrent chaque billet de banque en fonction du numéro de série, en se dotant de davantage de moyens pour détecter et repérer les grosses coupures, notamment en utilisant les étiquettes radio et en encourageant l'utilisation des systèmes de paiement électronique.

VIII. CLIGNOTANTS/INDICATEURS

69. Le GAFI a mis au point une série de clignotants/indicateurs pouvant être utilisés pour détecter les passeurs de fonds. Dans de nombreux cas, il faudra plus d'un clignotant/indicateur pour justifier un soupçon.

- a) Le voyageur a un rapport avec une zone ou une juridiction à risque. Les juridictions à haut risque comprennent: les juridictions qui posent des problèmes particuliers en termes de criminalité, les juridictions où les institutions étatiques ne fonctionnent pas; les juridictions où les autorités douanières font défaut (par exemple les ports francs), les juridictions où les autorités douanières sont moins présentes(par exemple les zones

de libre-échange), les juridictions où la corruption atteint des niveaux élevés et les juridictions qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les recommandations du GAFI. Les rapports que le voyageur a avec une zone une juridiction à risque peuvent être les suivants:

- i) (ancienne) nationalité du voyageur;
 - ii) juridiction de destination;
 - iii) juridiction d'origine du voyage;
 - iv) (autre) juridiction de transit, et
 - v) juridiction où le voyageur est passé antérieurement.
- b) Marchandises:
- i) possession de marchandises illicites (narcotiques, espèces menacées d'extinction, marchandises de contrefaçon);
 - ii) le voyageur a un rapport avec des marchandises à haut risque;
 - iii) explication insuffisante pour justifier la possession de marchandises provenant d'une juridiction à haut risque;
 - iv) le voyageur est en possession inhabituelle de petits articles de valeur (pierres et métaux précieux, objets d'art, matériel électronique);
 - v) le voyageur est en possession d'un (nouveau) téléphone portable (à prépaiement) avec des numéros inconnus et/ou peu nombreux dans le carnet d'adresses;
 - vi) possession de porte-monnaie électroniques qui ne peuvent être acceptés dans le pays de destination.
- c) Voyageur:
- i) le voyageur a connaissance du système et/ou de la procédure de déclaration/communication et/ou montre de l'intérêt pour ce système ou cette procédure;
 - ii) il fait des efforts pour obtenir des autorités compétentes des documents pour l'importation/exportation d'espèces/effets au porteur négociables;
 - iii) il a déjà un dossier criminel pertinent;
 - iv) il a déjà perdu ou s'est déjà fait voler ses documents de voyage;
 - v) objet du voyage inconnu ou incompatible avec le profil du voyageur;
 - vi) il a refusé de consommer de la nourriture et des boissons offertes sur le moyen de transport ce qui peut laisser penser qu'il a des espèces cachées dans le corps;
 - vii) il se meut malaisément ou son corps a une forme inhabituelle en raison de grosses quantités d'espèces cachées sur le corps;
 - viii) il quitte les juridictions avec davantage d'espèces qu'il n'en a lorsqu'il y entre;

- ix) il s'agit d'une personne politiquement exposée ou d'une personne qui présente un autre intérêt;
 - x) il laisse ses bagages à la frontière /au port/à l'aéroport;
 - xi) il voyage avec peu voire pas du tout de bagages;
 - xii) il renonce à sa tentative de traverser la frontière;
 - xiii) il a une réaction exagérée en présence d'animaux détecteurs et/ou refuse de se trouver à proximité d'eux et/ou de tout autre matériel de détection (par exemple des appareils à rayons X);
 - xiv) il a suivi un itinéraire de voyage suspect;
 - xv) il voyage avec des billets achetés à la dernière minute/payés en espèces/achetés par un tiers.
- d) Documents:
- i) certaines pages du document de voyage semblent avoir été abimées pour dissimuler des voyages antérieurs;
 - ii) utilisation (suspectée) de documents de voyage différents pour dissimuler des voyages antérieurs;
 - iii) la nationalité déclarée sur le document de voyage ne semble pas correspondre au voyageur.
- e) Frontière verte (c'est-à-dire passages de frontière non officielle):
- i) le voyageur essaie de franchir la frontière verte;
 - ii) indication d'un franchissement antérieur d'une frontière sans documents.
- f) Devises:
- i) devises à haut risque;
 - ii) le volume des devises en possession du voyageur dépasse le seuil fixé par le pays d'émission en matière de contrôle des changes;
 - iii) les espèces transportées sont en plusieurs devises;
 - iv) les espèces ont été retirées près de la frontière;
 - v) possession de grosses quantités de devises provenant de juridictions sans rapport avec le voyageur;
 - vi) les montants déclarés/communiqués ne correspondent pas aux sommes effectivement transportées;
 - vii) l'origine des fonds ne peut pas être expliquée;
 - viii) petites coupures, billets de banque abimés et/ou sales;
 - ix) billets de banque transportés de manière dissimulée (plus dissimulée que nécessaire pour se prémunir contre le vol);

- x) possession de fausse monnaie ou de faux effets au porteur négociables;
 - xi) le voyageur ne soulève pas d'objection lorsqu'on évoque la possibilité de faire saisir par les autorités les espèces/effets au porteur négociables.
- g) Tendances observées:
- i) plusieurs voyageurs semblent procéder à des déplacements semblables ou bien suivre des habitudes de voyages semblables;
 - ii) habitudes de voyage qui correspondent à des systèmes types de transport de marchandises illicites (par exemple de narcotiques) et à des itinéraires types de traite d'êtres humains;
 - iii) habitudes de voyage qui manquent de logique au plan géographique, politique ou économique.

70. Les juridictions s'accordent pour dire que ces clignotants/indicateurs devraient être portés à la connaissance des autorités compétentes, notamment par les voies suivantes: le GAFI et les organismes régionaux de type GAFI, le réseau de l'Organisation mondiale des douanes, le groupe Egmont, la direction exécutive du Comité contre le terrorisme des Nations Unies et le Comité créé par la résolution 1267, le Fonds monétaire international et la Banque mondiale.

IX. EXEMPLES

71. *Coopération internationale*: en mai 2009, les autorités douanières du pays A ont décidé de souscrire pleinement aux intentions de poursuites des autorités douanières du pays B. Cette affaire implique l'arrestation de deux personnes et la saisie d'un montant considérable d'espèces effectuée par les autorités douanières du pays A. Les personnes visées ont commencé leur voyage sans arrêt en route sur un territoire insulaire du pays B. Grâce à la coopération bilatérale, les autorités douanières de ce territoire insulaire ont réussi à mettre en accusation les personnes arrêtées auparavant par les autorités du pays A. Ces personnes ont été inculpées d'infractions liées au transport illicite de grosses quantités d'espèces. Trois autres enquêtes en ont dérivé, impliquant le transport illicite de montants considérables d'espèces entre le territoire insulaire du pays B et le pays A. Ces enquêtes sont accompagnées de trois saisies supplémentaires effectuées par les autorités du pays A, pour un total approximatif de 1,9 million de dollars des États-Unis.

72. *Coopération nationale*: les autorités douanières du pays A ont remarqué une augmentation du transport illicite d'importants montants d'espèces effectué par différentes organisations au moyen d'embarcations ultrarapides. Les agents des douanes en poste sur un territoire insulaire du pays A ont obtenu des informations, grâce à des enquêtes en cours, au sujet du transport illicite d'un montant important d'espèces à partir de ce territoire insulaire. En une occasion, les agents des douanes, en coordination avec les autorités chargées de la protection des frontières et les autorités aériennes et maritimes, ont intercepté deux embarcations se déplaçant sans feux de navigation. Lors de la fouille de l'embarcation qui s'en est suivie, elles ont découvert et saisi environ 1,7 million de dollars des États-Unis cachés dans des valises et elles ont arrêté deux personnes. Lors d'un incident distinct et sans rapport, les agents des douanes, en coordination avec les autorités chargées de la protection des frontières et la police du territoire insulaire du pays A, ont intercepté une embarcation ultrarapide au sud-est du territoire insulaire. La fouille de l'embarcation a permis de découvrir 2,1 millions de dollars des États-Unis cachés à l'intérieur de l'embarcation. Il est ressorti de l'enquête que les espèces devaient servir à acheter environ 500 kg de cocaïne dans un territoire bénéficiant d'une franchise fiscale et douanière des pays B et C, qui devaient être par la suite transportés illicitement jusqu'au territoire insulaire du pays A.

73. *Coopération nationale et internationale:* Après avoir saisi 150 000 dollars des États-Unis, le service de police local compétent dans le pays A a contacté les autorités douanières de ce pays et a fourni les renseignements réunis au cours de l'opération qui ont été transmis à un bureau spécialisé des douanes lequel a entrepris une enquête au sujet de plusieurs personnes impliquées dans le transport illicite de grosses quantités d'espèces. Cette enquête a abouti au début à plusieurs détentions et à plusieurs saisies d'un total approximatif d'un million de dollars des États-Unis et de 200 kilogrammes de marijuana. De la sorte le bureau des douanes a pu alors coordonner son action avec celle des autorités du pays B et entreprendre une enquête visant des participants à la même association de malfaiteurs ainsi que trois cartels de la drogue installés dans le pays B. Sur la base des preuves établies par les autorités douanières dans le pays A et grâce à la coopération internationale, les autorités du pays B ont eu recours à des techniques spéciales pour mener une enquête sur le blanchiment d'argent dans leur pays. Cette enquête multijuridictionnelle a abouti à une douzaine d'arrestations supplémentaires dans le pays B. La plupart des personnes détenues dans le pays B ont été ensuite extradées vers le pays A.

74. *Données statistiques et groupes de travail:* le pays A a créé un groupe de travail national (équipe spéciale), composé de membres d'organismes chargés de l'application des lois, de services douaniers, de services de renseignement et de la cellule de renseignements financiers. Ce groupe a centré son action sur l'utilisation des déclarations/communications comme moyen de blanchir les capitaux. Pour ce faire, le groupe a recueilli des statistiques permettant d'identifier les points d'entrée le plus souvent utilisés pour les déclarations/communications d'espèces/effets au porteur négociables. Dans une deuxième étape, le groupe a identifié les personnes physiques et morales qui étaient liées aux déclarations/communications. Ces données ont été enrichies par des données provenant de la cellule de renseignements financiers. En se fondant sur le travail d'analyse de statistiques effectué par l'équipe spéciale, les autorités membres de cette dernière ont pu identifier et retenir les passeurs de fonds.

75. *Comparaison des déclarations/communications avec les signalements d'opérations suspectes:* un voyageur procède à la déclaration/communication de 20 000 EUR aux agents des douanes dans un pays A. Ces agents envoient immédiatement le dossier à la cellule de renseignements financiers qui compare la déclaration/communication avec les signalements d'opérations suspectes figurant dans sa base de données. La cellule réussit à établir, par l'intermédiaire d'une autre personne, le rapport entre le voyageur et plusieurs signalements d'opérations suspectes de transport d'espèces. Une autre vérification des bases de données des services d'application des lois a permis d'établir un rapport avec plusieurs cas exploitation sexuelle.

76. *Personnes à surveiller:* les autorités douanières du pays A savent que des personnes à surveiller sont impliquées dans une activité criminelle génératrice de profits. Ces personnes ont essayé de faire sortir des fonds du pays A, mais elles sont retenues en raison de leur statut de personnes à surveiller. Lorsqu'elles ont été fouillées, les agents ont trouvé près de 100 000 dollars australiens (90 000 dollars des États-Unis) en liquide qui n'avaient pas été déclarés. Les fonds ont été saisis et les personnes à surveiller ont été accusées de ne pas avoir déclaré des fonds puis ultérieurement ont été reconnues coupables de ce délit. Les fonds ont été confisqués et une bonne partie a servi à rembourser les personnes que les personnes à surveiller avaient escroquées.

77. *Aide aux pays tiers:* en entrant dans le pays A, le suspect 1 omet de déclarer/communiquer 30 000 dollars australiens (27 000 dollars des États-Unis). Il est détenu pour défaut de déclaration/communication mais un contrôle de la base de données des services d'application des lois montre que ce suspect 1 et une personne en rapport avec lui reçoivent des transferts de fonds importants du pays B, qui sont immédiatement suivis de transferts de fonds identiques vers le pays C. Les deux suspects se révèlent également être propriétaires de divers biens de valeur alors

que l'un d'entre eux est un étudiant sans emploi. Un complément d'enquête permet de constater que les transactions multiples ont servi à recevoir de fausses concessions fiscales dans le pays C. Les autorités de ce pays n'étaient pas encore au courant de ces actes criminels mais ont pu en être informées grâce à cette non-déclaration/communication.

78. *Utilisation de lignes aériennes commerciales*: les agents chargés de la sécurité des aéroports ont découvert à un point de contrôle de sécurité par rayons X une grosse quantité d'espèces cachée dans une valise à double fond. Ils ont alors informé les autorités douanières qui ont réagi en procédant à une fouille des passagers embarquant sur le même vol international. Une annonce a été faite auparavant aux passagers prenant le vol pour les informer de l'obligation de déclarer les espèces (dans le pays de départ). Un suspect a alors déclaré des espèces d'un montant inférieur au montant qui aurait exigé une déclaration. Le suspect, alors qu'il embarquait, a été retenu sur la passerelle et informé de l'obligation de faire une déclaration et on lui a accordé la possibilité de modifier sa déclaration antérieure. Le suspect ayant choisi de ne pas retenir cette option, une inspection a permis de constater qu'il transportait un montant beaucoup plus important que celui qu'il avait déclaré. Ces espèces ont été immédiatement saisies.

79. *Utilisation de véhicules privés*: à la suite d'une opération de surveillance à un poste-frontière terrestre, le pays B a intercepté au total 165 000 dollars des États-Unis que l'on soupçonnait d'être le produit illicite d'un délit. La personne qui a fait l'objet de la surveillance revenait du pays A. Lorsqu'ils ont inspecté la camionnette, les agents ont remarqué que le couvercle de l'airbag du siège du passager était mal fixé. Les agents ont ôté le revêtement plastique et découvert un faux compartiment qui s'est révélé dissimuler des liasses de billets. De plus, la passagère du véhicule transportait une grosse quantité d'espèces sur elle.

80. *Utilisation de colis de fret aérien*: les services de police du pays C ont entrepris une enquête reposant sur deux saisies de grosses quantités d'espèces d'un montant de 200 000 dollars des États-Unis découvertes dans des envois de messagerie expresse à destination d'une entreprise particulière dans le pays X. Ces espèces étaient destinées à un pays qui était source de préoccupation. L'entreprise et son propriétaire situés dans le pays X ont finalement été identifiés comme étant des membres d'une organisation terroriste connue et désignée du Moyen-Orient.