



Prévention de l'utilisation du système bancaire pour le blanchiment de fonds d'origine criminelle

(Décembre 1988)

Préambule

1. Les banques et autres institutions financières peuvent inconsciemment servir d'intermédiaires pour le transfert ou le dépôt de fonds d'origine criminelle. Les criminels et leurs complices se servent du système financier pour effectuer des paiements et des transferts de compte à compte, pour occulter l'origine des fonds et l'identité de leur véritable propriétaire et pour dissimuler des billets de banque dans des coffres. On désigne généralement ces activités sous le terme de blanchiment de fonds.

2. Ce sont pour l'essentiel les autorités judiciaires et administratives à l'échelon national qui se sont efforcées, jusqu'à présent, d'empêcher une telle utilisation du système bancaire. Cependant, la dimension internationale accrue de la criminalité organisée, notamment dans le domaine du trafic des stupéfiants, a suscité plusieurs initiatives en faveur d'une coopération internationale. Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a pris l'une des premières en juin 1980, avec un rapport¹ dont la conclusion est la suivante: «... le système bancaire peut jouer un rôle préventif très efficace, sa collaboration contribuant en outre à la répression de tels actes criminels par les autorités de justice et de police compétentes». Ces dernières années, dans un certain nombre de pays, une attention croissante a été portée par le législateur, les autorités chargées de l'application des lois et les responsables du contrôle des opérations bancaires à la question de savoir comment empêcher l'utilisation du système financier à des fins criminelles.

3. Les différentes autorités nationales de contrôle bancaire représentées au Comité des règles et pratiques de contrôle des opérations bancaires (Comité de Bâle) n'ont pas le même rôle ni les mêmes responsabilités dans la lutte contre le blanchiment. Dans certains pays, elles ont une compétence spécifique en la matière; dans d'autres, elles peuvent n'avoir aucune responsabilité directe dans ce domaine. Cette différence reflète la conception du contrôle, dont la fonction essentielle est de préserver la stabilité globale du système financier et la solidité des banques plutôt que de s'assurer de la légitimité des opérations individuelles effectuées par la clientèle. Néanmoins, en dépit des limites dans certains pays de leurs responsabilités spécifiques, tous les membres du Comité sont fermement convaincus que les autorités de contrôle ne peuvent pas rester indifférentes à l'utilisation des banques par des criminels.

4. La confiance du public dans les banques et, par conséquent, la stabilité de celles-ci peuvent être ébranlées par une publicité défavorable résultant d'une association involontaire des banques avec des criminels. De plus, les banques peuvent s'exposer elles-mêmes à des pertes directes dues à la fraude soit parce qu'elles ont fait preuve de négligence en acceptant des clients indésirables, soit parce que certains de leurs propres agents se seraient compromis avec des criminels. Pour ces raisons, les membres du Comité de Bâle sont d'avis que les autorités de contrôle bancaire ont un rôle général à jouer pour encourager le respect de règles de déontologie par les banques et autres institutions financières.

5. De l'avis du Comité, un moyen de parvenir à cet objectif, tout en respectant les différences qui existent entre pratiques nationales de contrôle, consiste à obtenir un accord international sur une Déclaration de principes, à laquelle les institutions financières seraient appelées à adhérer.

¹ Mesures contre le transfert et la mise à l'abri des capitaux d'origine criminelle. Recommandation N° R(80)10 adoptée, le 27 juin 1980, par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

6. La Déclaration ci-jointe est une déclaration générale de principes de déontologie qui incite les dirigeants de banques à mettre en place des procédures efficaces:

- pour s'assurer que l'identité de toute personne en relation d'affaires avec leur institution est convenablement établie;
- pour décourager la pratique d'opérations qui n'apparaissent pas conformes à la loi;
- pour réaliser la coopération avec les autorités chargées de veiller au respect des lois.

La Déclaration n'a pas de portée légale et sa mise en œuvre dépendra des lois et usages nationaux. Il convient de remarquer, en particulier, que les banques de certains pays peuvent être soumises à des dispositions additionnelles plus strictes dans ce domaine; dans ce cas, la Déclaration n'est pas destinée à se substituer à ces règles ou à réduire la portée de celles-ci. Quelle que soit la situation légale dans les différents pays, le Comité estime que la première et la plus importante protection contre le blanchiment de l'argent réside dans l'intégrité des responsables des banques eux-mêmes ainsi que dans leur ferme détermination d'empêcher que leur institution ne s'associe à des criminels ou ne soit utilisée comme circuit pour le blanchiment de fonds. La Déclaration est destinée à renforcer ces règles de conduite.

7. Les autorités de contrôle des opérations bancaires représentées au Comité soutiennent les principes exposés dans la Déclaration. Dans la mesure où ces questions sont du ressort des autorités de contrôle des opérations bancaires dans différents pays membres, les autorités représentées au Comité inviteront et encourageront toutes les banques à adopter des règles et des pratiques compatibles avec la Déclaration. Désireux de faire approuver la Déclaration à l'échelle mondiale, le Comité recommande ce document à l'attention des autorités de contrôle des autres pays.

Déclaration de principes

I. Objet

Les banques et autres institutions financières peuvent servir inconsciemment d'intermédiaires pour le transfert ou le dépôt de fonds d'origine criminelle. De telles opérations sont souvent destinées à dissimuler le véritable propriétaire des fonds. Pareille utilisation du système financier concerne au premier chef la police et les autorités chargées de l'application des lois; elle est aussi un sujet de préoccupation pour les autorités de contrôle bancaire et les responsables des banques elles-mêmes, étant donné que la confiance du public dans les banques risque d'être ébranlée par l'association de celles-ci avec des criminels.

La présente Déclaration de principes vise à définir un certain nombre de règles et procédures de base; les responsables des banques devraient faire en sorte qu'elles soient mises en œuvre dans leurs institutions afin de concourir à l'élimination des opérations de blanchiment de fonds par l'intermédiaire du système bancaire national et international. La Déclaration cherche donc à renforcer les meilleures pratiques bancaires existantes à cet égard et, plus précisément, à encourager la vigilance contre l'utilisation du système de paiement à des fins criminelles. Elle vise également à promouvoir la mise en œuvre de mesures préventives efficaces et à favoriser la coopération avec les autorités chargées de veiller à l'application des lois.

II. Identification des clients

Pour garantir que le système financier ne soit pas utilisé pour acheminer des fonds d'origine criminelle, les banques doivent s'efforcer, avec la diligence requise, de vérifier l'identité de tous les clients faisant appel à leurs services. Un soin particulier doit être mis à identifier le titulaire de chaque compte et les locataires de coffres. Toutes les banques doivent instaurer des procédures efficaces pour obtenir de leurs nouveaux clients la présentation de documents d'identité. Elles doivent se donner formellement pour règle qu'aucune opération significative ne soit effectuée avec des clients qui ne justifient pas de leur identité.

III. Respect des lois

Les responsables des banques ont le devoir de s'assurer que l'activité est réalisée en conformité avec des règles déontologiques rigoureuses et dans le respect des lois et réglementations touchant aux transactions financières. En ce qui concerne les opérations effectuées pour le compte de la clientèle, il est admis que les banques peuvent ne pas être en mesure de savoir si l'opération résulte ou contribue à une activité criminelle. De même, dans un contexte international, il peut être difficile de s'assurer que les opérations transfrontalières effectuées pour le compte de la clientèle sont conformes aux réglementations d'un autre pays. Cependant, les banques ne doivent pas prêter leur concours ou fournir une aide active pour des opérations dont elles ont de bonnes raisons de supposer qu'elles sont liées à des activités de blanchiment de fonds.

IV. Coopération avec les autorités chargées de l'application des lois

Les banques doivent coopérer pleinement avec les autorités nationales chargées de l'application des lois, dans toute la mesure où les réglementations nationales spécifiques concernant l'obligation du secret professionnel vis-à-vis de la clientèle le permettent. Elles doivent veiller à ne pas fournir soutien ou assistance à des clients qui cherchent à tromper lesdites autorités en communiquant des informations falsifiées, incomplètes ou trompeuses. Lorsque les banques prennent connaissance de faits qui conduisent à une présomption raisonnable que l'argent en dépôt provient d'activités

criminelles ou que les opérations conclues ont elles-mêmes un but criminel, des mesures appropriées, conformes au droit, devront être prises, consistant par exemple à refuser toute assistance, à mettre fin aux relations avec le client et clôturer ou geler les comptes.

V. Adhésion à la Déclaration

Toutes les banques doivent adopter expressément des règles conformes aux principes énoncés dans la présente Déclaration et s'assurer que tous les membres concernés de leur personnel, quel que soit l'endroit où ils exercent leurs fonctions, sont bien informés des règles adoptées par la banque à cet égard. Il conviendrait, en outre, de donner au personnel une formation dans les domaines relevant de la Déclaration. Pour assurer l'adhésion à ces principes, les banques doivent mettre en place des procédures spécifiques permettant l'identification de la clientèle et la conservation de l'enregistrement interne des opérations. Le dispositif d'audit interne sera au besoin élargi, afin que soit mis en place un système efficace de contrôle de l'application générale de la Déclaration.