



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

**Directives à l'attention des institutions  
financières pour la détection des activités de  
financement du terrorisme**

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

[Contact@fatf-gafi.org](mailto:Contact@fatf-gafi.org)

## Table des matières

<b>Introduction .....</b>	<b>1</b>
<b>Financement du terrorisme et risques pour les institutions financières.....</b>	<b>1</b>
<b>Renforcer les obligations actuelles.....</b>	<b>2</b>
<b>Déterminer les cas appelant une vigilance renforcée.....</b>	<b>2</b>
<b>Caractéristiques du financement du terrorisme.....</b>	<b>4</b>
Sources des fonds terroristes .....	4
Le blanchiment de capitaux lié au terrorisme .....	5
<b>Annexe 1: Caractéristiques des transactions financières susceptibles d'appeler une vigilance renforcée.....</b>	<b>8</b>
A. Comptes .....	8
B. Dépôts et retraits.....	9
C. Virements.....	10
D. Caractéristiques du client ou de son activité commerciale.....	10
E. Transactions liées à des lieux sensibles.....	10
<b>Annexe 2: Sources d'information.....</b>	<b>12</b>
A. Listes des Nations Unies.....	12
B. Autres listes .....	12
C. Normes .....	12



# Directives à l'attention des institutions financières pour la détection des activités de financement du terrorisme

## Introduction

1. Lors de sa réunion plénière extraordinaire des 29-30 octobre 2001, le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) a convenu d'élaborer des directives spéciales visant à aider les institutions financières à détecter les techniques et les mécanismes utilisés dans le financement du terrorisme. Le GAFI a ensuite réuni des experts de ses pays membres afin de collecter des informations sur la question du financement du terrorisme et d'étudier cette question dans le cadre de son exercice annuel sur les méthodes et tendances du blanchiment de capitaux. L'un des objectifs de cet exercice consistait à établir ces directives à l'intention des institutions financières de façon à pouvoir les publier en même temps que le rapport annuel du GAFI sur les méthodes et tendances du blanchiment de capitaux. Les matériaux provenant de l'exercice, ainsi que les contributions du Groupe Egmont et d'autres organismes internationaux ont été utilisés dans l'élaboration du présent document. L'information contenue à l'intérieur de celui-ci représente une première tentative pour donner aux institutions financières les conseils nécessaires dans ce cadre.

2. Ces directives visent à aider les institutions financières à s'assurer qu'elles ne recèlent pas ou ne déplacent pas à leur insu des fonds du terrorisme. Ces institutions pourront alors mieux se protéger contre des tentatives visant à les utiliser comme vecteur de tels agissements. Dans un souci de sensibilisation sur la manière dont les terroristes, leurs associés et ceux qui soutiennent le terrorisme peuvent abuser du système financier, ce document décrit les caractéristiques générales du financement du terrorisme. Les exemples de cas présents dans ce document illustrent la manière dont les autorités opérationnelles et les cellules de renseignement financier (CRF) compétentes sont capables d'établir le lien du financement du terrorisme en se fondant sur les déclarations des institutions financières. L'annexe 1 contient une série des caractéristiques des opérations financières qui ont pu être liées à des activités terroristes par le passé. En présence d'un ou de plusieurs facteurs potentiellement suspects ou inhabituels dans le cadre d'une opération financière spécifique – notamment lorsque l'individu ou l'entité peut figurer sur l'une des listes de personnes ou d'organisations susceptibles d'être impliquées dans des actes de terrorisme, ou d'entités qui leur sont liées (voir l'annexe 2 : sources d'information) – alors l'institution est fondée à renforcer sa vigilance à l'égard de ladite transaction et des personnes ou entités qui lui sont associées. Dans certaines conditions, cette vigilance peut donner lieu à la déclaration de l'opération aux autorités dans le cadre des systèmes en vigueur de déclaration des opérations suspectes ou inhabituelles.

## Financement du terrorisme et risques pour les institutions financières

3. Une institution financière qui procède à une transaction, sachant que les fonds ou les biens concernés appartiennent ou sont contrôlés par des terroristes, ou des organisations terroristes, ou que cette transaction est liée à ou est probablement utilisée dans une activité terroriste, peut commettre une infraction pénale aux termes des lois de nombreux pays ou territoires. Une telle infraction peut être constituée indépendamment de la question de savoir si les biens concernés par la transaction sont les produits d'activités criminelles ou s'ils proviennent d'activités légales mais dans l'intention de soutenir le terrorisme.

4. Que les fonds concernés par une transaction soient rattachés ou non à des terroristes au sens du droit pénal national, le fait d'entretenir des relations d'affaires avec de tels individus ou avec des personnes ou entités qui leur sont étroitement associées est susceptible, sous certaines conditions, d'exposer une institution financière à un risque important s'agissant de sa réputation ou à des risques opérationnels ou juridiques considérables. Ces risques sont encore plus graves si la personne ou

---

l'entité concernée s'avère ultérieurement avoir tiré parti de l'absence de suivi efficace ou de la négligence volontaire d'une institution donnée et avoir ainsi pu commettre des actes terroristes.

## Renforcer les obligations actuelles

5. La prise en compte des facteurs indiqués dans ces directives est destinée à clarifier, compléter et/ou renforcer les obligations existantes en matière de contrôle préalable, ainsi que les mesures et procédures actuellement prévues par les dispositifs nationaux de lutte contre le blanchiment de capitaux. Il convient néanmoins de souligner que ces directives ne constituent pas une nouvelle règle ou un nouveau règlement. Il s'agit plutôt de conseils d'experts opérationnels des pays membres du GAFI sur les facteurs associés aux opérations financières qui devraient susciter des interrogations supplémentaires de la part de l'institution financière. Le GAFI encourage toutes les institutions financières à prendre en compte ces facteurs parallèlement à leurs dispositifs, leurs pratiques et leurs procédures destinés à assurer le respect des textes législatifs et réglementaires correspondants et à minimiser les risques de remise en cause de leur réputation. Il convient de noter que si les caractéristiques indiquées dans ce document peuvent être appliquées spécifiquement au financement du terrorisme, la plupart d'entre elles peuvent aussi être appliquées généralement aux opérations suspectes. Les institutions financières de nombreux pays ou territoires peuvent déjà avoir conscience de ces caractéristiques à travers les notes directives existantes ou d'autres sources.

6. En les proposant, le GAFI entend que ces directives soient compatibles avec le droit civil et pénal applicable, ainsi qu'avec tous les règlements auxquels les institutions financières peuvent être soumises dans leur pays. Il convient néanmoins de noter que ces directives ne se substituent aucunement aux obligations prévues par les textes législatifs ou réglementaires nationaux, pas plus qu'elles ne prévalent sur ces textes. En particulier, la mise en œuvre des mesures proposées par ces directives ne doit pas être interprétée comme protégeant nécessairement l'institution financière d'une éventuelle action que les autorités d'un pays ou d'un territoire pourraient décider d'intenter à son encontre. En outre, ces directives ne remplacent, ni ne modifient les obligations imposées par les autorités nationales ou régionales, qui exigent le gel des biens d'individus ou d'entités soupçonnés d'être des terroristes ou d'être liés au terrorisme, considérées comme faisant partie de la mise en œuvre des Résolutions appropriées du Conseil de sécurité des Nations Unies (Voir l'annexe 2 : sources d'information).

## Déterminer les cas appelant une vigilance renforcée

7. Les institutions financières sont invitées à définir des pratiques et procédures qui les aideront à détecter et à décourager les opérations susceptibles de faire appel à des fonds utilisés pour le financement du terrorisme. La vigilance renforcée que peuvent justifier certaines opérations doit être considérée comme une application supplémentaire par l'institution des mesures et des procédures de vigilance et de lutte contre le blanchiment de capitaux, et doit conduire, le cas échéant, à la

### **Exemple 1 : La couverture d'un individu soupçonné de liens avec le terrorisme est révélée par une déclaration d'opération suspecte**

La cellule de renseignement financier (CRF) du pays D a reçu une déclaration de transaction suspecte d'une institution financière dans ce pays concernant un compte détenu par un individu résidant dans un pays voisin. L'individu dirigeait des sociétés basées en Europe et avait déposé deux demandes de prêt de leur part auprès de l'institution déclarante. Ces demandes de prêt se chiffraient à plusieurs millions de dollars US et étaient en apparence destinés à l'achat de luxueux hôtels dans le pays D. La banque n'a octroyé aucun de ces prêts.

L'analyse de la CRF relevait que les fonds pour l'achat des hôtels devaient être dirigés vers les comptes des sociétés représentées par l'individu. L'une des sociétés effectuant l'achat d'un de ces hôtels avait ensuite été rachetée par un individu d'un autre pays. Cette seconde personne représentait un groupe de sociétés dont les activités se concentraient sur les secteurs de l'hôtellerie et des loisirs, et elle s'est révélée comme étant l'ultime acheteur des immeubles. Sur la base de l'analyse de ladite CRF, il est apparu que l'individu, sujet de la déclaration de soupçon jouait le rôle de couverture pour la deuxième personne. Le deuxième, comme sa famille, sont soupçonnés d'être liés au terrorisme.

---

déclaration de ces activités financières comme suspectes ou inhabituelles conformément aux régimes de déclaration pour un pays donné. Pour s'assurer que les mesures pratiques permettant de renforcer cette vigilance ont bien été prises, une institution financière peut utilement procéder à un réexamen de ses pratiques dans ce domaine, dans le cadre de ses procédures générales de contrôle interne ou d'audit externe.

8. Les modalités d'application de ces directives par une institution vont largement dépendre de l'ampleur des risques tels qu'ils ont été déterminés par chaque institution de façon générale, compte tenu de ses activités commerciales normales. Elles dépendront également de facteurs spécifiques à chaque cas lorsqu'il se présente. Les institutions financières doivent user raisonnablement de leur faculté d'appréciation lorsqu'elles modifient ou appliquent les mesures et procédures dans ce domaine. Il convient de ne pas interpréter ces directives comme la volonté de dissuader les institutions financières ou de leur interdire d'effectuer des affaires avec un quelconque client légitime. En effet, elles ont été uniquement élaborées pour aider les institutions financières à déterminer si une opération justifie un surcroît de vigilance, de façon à ce que l'institution soit ainsi plus à même de détecter, de déclarer (le cas échéant) et, en dernière analyse, d'éviter des opérations impliquant des fonds contribuant ou liés au financement du terrorisme.

**Exemple 2 : Le compte actif d'un individu dont le nom figure sur la liste de l'ONU dévoile un lien possible avec une activité terroriste**

Un individu résidait dans un pays voisin mais avait fait une demande de compte courant et de compte d'épargne. L'attention de la banque qui gérait les comptes a été éveillée par le retrait progressif des fonds de ces comptes depuis fin avril 2001, elle a alors décidé de suivre minutieusement ces comptes. Les soupçons de la banque ont été ensuite renforcés lorsque le nom du détenteur des comptes est apparu très ressemblant à l'un de ceux figurant sur la liste consolidée des personnes et/ou entités du Comité du Conseil sur l'Afghanistan (Résolution 1333/2000 du Conseil de sécurité des NU). La banque a immédiatement effectué un rapport à la cellule de renseignement financier (CRF).

La CRF a analysé les mouvements financiers concernant les comptes de cet individu en se servant des fichiers demandés à la banque. Il est apparu que ces deux comptes avaient été ouverts par l'individu en 1990 et qu'ils avaient été principalement alimentés par des dépôts en espèces. En mars 2000, l'individu a effectué un important virement de son compte épargne à son compte courant. Ces fonds ont servi à prendre une police d'assurance vie et à acheter des certificats de dépôt.

A partir du milieu du mois d'avril 2001, l'individu a effectué de nombreux et importants transferts de son compte d'épargne à son compte courant demandés. Ces fonds ont été transférés à l'étranger à des personnes et des sociétés situées dans des pays voisins et dans d'autres régions.

En mai et juin 2001, l'individu a vendu les certificats de dépôt qu'il avait acheté, et il a transféré les bénéfices sur des comptes de sociétés basées en Asie et d'une société établie dans son pays d'origine. L'individu a également encaissé sa police d'assurance vie avant la date d'échéance et a transféré ces fonds sur le compte d'une banque de son pays d'origine. La dernière opération a été réalisée le 30 août 2001, soit très peu de temps avant les attentats du 11 septembre aux Etats-Unis.

Enfin, les services anti-blanchiment du pays d'origine de l'individu ont transmis des informations relatives à des opérations suspectes réalisées par ce dernier et par les sociétés qui recevaient les virements. Nombre de ces noms apparaissaient aussi dans les dossiers de la CRF. Une enquête est actuellement en cours.

9. On devrait également admettre que les institutions financières sont probablement incapables de détecter en soi le financement du terrorisme. En effet, la seule fois qu'une institution financière pourrait clairement identifier le financement du terrorisme comme distinct des autres détournements criminels du système financier, aurait lieu lorsque qu'un terroriste ou une organisation terroriste connu ouvrirait un compte. Les institutions financières sont néanmoins en mesure de détecter les transactions suspectes, qui si déclarées, peuvent se révéler liées au financement du terrorisme. C'est l'autorité opérationnelle ou la cellule de renseignement financier compétente, qui est alors en mesure de déterminer si l'opération est liée à une catégorie précise d'activités criminelles ou terroristes et de décider des mesures à prendre. Pour cette raison, les institutions financières n'ont pas nécessairement l'obligation de déterminer la légalité des sources ou des destinations des fonds. Au contraire, elles

---

devraient établir si les transactions sont inhabituelles ou suspectes, ou si celles-ci indiquent une autre activité terroriste.

## Caractéristiques du financement du terrorisme

10. Le principal objectif du terrorisme, selon l'une des définitions, est d'« intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque »<sup>1</sup>. En revanche, le gain financier est généralement l'objectif des autres types d'activités criminelles. Cette distinction entre les objectifs ultimes de chacune de ces activités n'empêche pas les organisations terroristes d'avoir besoin d'appuis financiers pour financer leurs opérations. Un groupe terroriste qui parvient à ses fins doit donc, tout comme une organisation criminelle, être capable de mettre en place et de maintenir une infrastructure financière efficace. A cette fin, il doit trouver des sources de financement, des moyens de blanchir ces fonds, puis de les utiliser pour acheter le matériel et autres éléments logistiques nécessaires à la perpétration des actes terroristes.

### *Sources des fonds terroristes*

11. Selon certains experts, il y a deux sources principales de financement des activités terroristes. La première est le soutien direct d'Etats ou de structures ayant des organisations suffisamment importantes pour pouvoir collecter et transférer les fonds en faveur de l'organisation terroriste. Ce terrorisme « sous l'égide des Etats » semble avoir perdu de son importance ces dernières années et a

#### **Exemple 3 : Une société de commerce de diamants serait liée au financement d'opérations terroristes**

La cellule de renseignement financier (CRF) du pays C a reçu plusieurs déclarations d'opérations suspectes de différentes banques concernant deux personnes et une société d'exploitation diamantaire. Les individus et la société en question étaient détenteurs de comptes dans ces différentes banques. En l'espace de quelques mois, un grand nombre de transferts de fonds venus de l'étranger ont été dirigés vers les comptes de ces deux individus. En outre, peu après l'ouverture du compte, l'un des individus a reçu plusieurs chèques de montants importants en dollars US.

Selon les informations obtenues par la CRF, un des comptes détenus par la société semblait avoir reçu un important dépôt de dollars US provenant de sociétés actives dans l'industrie de diamants. L'un des directeurs de la société, un ressortissant du pays C mais résidant en Afrique, détenait un compte dans une autre banque du pays C. Plusieurs transferts, vers et en provenance de l'étranger, ont été réalisés en utilisant ce compte. Les transferts venus de pays étrangers étaient principalement réalisés en dollars US. Ils étaient convertis en monnaie locale et ensuite transférés à l'étranger et vers les comptes du pays C détenus par un des deux individus indiqués dans les déclarations de soupçons.

Les renseignements policiers obtenus par la CRF ont révélé qu'une enquête avait déjà été ouverte en liaison avec ces individus et le trafic de diamant provenant d'Afrique. Les importants fonds transférés par la société de commerce de diamants ont en grande partie été envoyés à la même personne résidant dans une autre région. Les sources policières ont révélé que cette personne et que l'individu qui avait encaissé les chèques étaient suspectés d'acheter des diamants à l'armée rebelle d'un pays d'Afrique et ensuite d'en faire la contrebande dans le pays C pour le compte d'une organisation terroriste. Les recherches supplémentaires de la CRF ont aussi révélé les liens entre les personnes visés par les déclarations d'opérations suspectes avec les individus et sociétés déjà liés au blanchiment de capitaux pour le crime organisé. Une enquête est actuellement en cours.

fait place à des soutiens financiers provenant d'autres sources. Un individu disposant de moyens financiers suffisants peut également apporter un concours financier substantiel à des groupes terroristes. Oussama Ben Laden, par exemple, a semble-t-il consacré des montants importants de sa fortune personnelle à l'établissement et au soutien du réseau terroriste Al Qaida.

12. La seconde principale source de financement des organisations terroristes consiste à lever directement des capitaux par le biais d'activités « génératrices de revenus ». Comme les organisations criminelles, un groupe terroriste peut tirer des revenus de la criminalité ou d'autres activités illégales. Un groupe terroriste, dans une région particulière, peut s'appuyer sur des enlèvements et des

---

<sup>1</sup> Article 2, *Convention internationale pour la suppression du financement du terrorisme* du 9 décembre 1999.

---

extorsions. Dans ce cas, les rançons payées pour la libération des otages, ainsi qu'un « impôt révolutionnaire » spécial (en réalité c'est un euphémisme de racket) extorqués aux entreprises permettent de mobiliser les ressources financières nécessaires, mais jouent également un rôle secondaire d'intimidation de la population ciblée. Outre les enlèvements et l'extorsion, les groupes terroristes peuvent se lancer dans des activités de contrebande à grande échelle, différents types de fraude (par exemple celui des cartes de crédits et détournement des fonds des fondations caritatives ou utilisation abusive de leurs statuts caritatif), de vols et cambriolages, et du trafic de stupéfiants.

13. Toutefois, le financement des groupes terroristes, contrairement aux organisations criminelles, peut aussi inclure des revenus provenant de sources légitimes ou de la combinaison de sources légales et illégales. En effet, ce financement issu d'origines légales est un point de différence entre les groupes terroristes et les organisations criminelles traditionnelles. L'importance du rôle joué par cet argent propre dans le soutien du terrorisme varie selon la nature du groupe terroriste, et selon que ce dernier tire ou non ses ressources de la même région géographique que celle où les actes de terrorisme sont perpétrés.

14. La quête et la collecte de fonds au profit d'œuvres caritatives sont des moyens parmi les plus efficaces pour réunir des fonds afin de soutenir le terrorisme. Fréquemment, les collectes s'effectuent au nom d'un organisme ayant un statut d'organisme caritatif ou de secours, et il peut être ciblé sur une communauté particulière. Quelques membres de la communauté sont amenés à croire qu'ils donnent pour une juste cause. Dans de nombreux cas, les organisations caritatives qui perçoivent ces dons sont en fait légitimées en ce qu'elles réalisent une partie du travail qu'elles sont censées mener. Toutefois, la plupart des membres de l'organisme ne savent pas qu'une partie des capitaux levés par l'organisme est détournée en faveur de causes terroristes. Par exemple, des membres d'un mouvement terroriste d'un pays peuvent mener ostensiblement des activités légales dans un autre pays afin d'obtenir des ressources financières. Les membres de ce mouvement mobilisent des capitaux en s'infiltrant et en prenant le contrôle des institutions d'une communauté d'immigrants dans le second pays. Les méthodes spécifiques utilisées pour lever ces capitaux peuvent comprendre : la collecte de cotisations et/ou de frais d'inscription ; la vente de publications ; les conférences et manifestations culturelles et sociales ; les quêtes (porte à porte) visant une communauté spécifique ; les appels à des membres disposant de ressources financières importantes et les dons des membres de la communauté d'une partie de leurs revenus personnels.

### *Le blanchiment de capitaux lié au terrorisme*

15. D'un point de vue technique, les méthodes utilisées par les terroristes et leurs associés pour lever des fonds d'origine illégale ne sont guère différentes de celles employées par les organisations criminelles traditionnelles. Bien qu'il semblerait logique que le financement issu de sources légitimes ne nécessite pas d'être blanchi, cela correspond pourtant à un besoin des groupes terroristes de toujours dissimuler ou déguiser les liens existants entre le terrorisme et leurs sources légitimes. Il s'ensuit que ces groupes terroristes doivent nécessairement chercher des méthodes pour blanchir ces fonds, et ce afin de pouvoir les utiliser sans attirer l'attention des autorités. En examinant l'activité financière liée au terrorisme, les experts du GAFI ont conclu que les terroristes et leurs organisations de soutien utilisent en général les mêmes méthodes que les groupes criminels pour blanchir leurs capitaux. Les méthodes particulières détectées ayant un rapport avec divers groupes terroristes, sont notamment : les mouvements de fonds clandestins en espèces (par des passeurs ou par des envois massifs d'espèces), les dépôts ou les retraits fractionnés sur des comptes bancaires, les achats de diverses catégories d'instruments monétaires (chèques de voyage, chèques bancaires, mandats), l'utilisation de cartes de crédit ou de débit, et les virements. Il semble aussi que certaines formes d'activités bancaires souterraines (notamment le système *hawala*<sup>2</sup>) jouent un rôle dans le transfert de fonds à des fins terroristes.

---

<sup>2</sup> Pour plus d'informations sur le système *hawala* de remise et d'autres types d'activités souterraines, voir le *Rapport du GAFI sur les typologies de blanchiment de capitaux 1999-2000*, 3 février 2001 (pp. 4-8).

16. La différence entre le produit d'activités licites ou illicite pose un problème juridique important au niveau de l'application des mesures de lutte anti-blanchiment au financement du terrorisme. Le blanchiment de capitaux se définit comme un processus par lequel des fonds, obtenus

**Exemple 4 : Des dépôts en espèces sur le compte d'un organisme à but non-lucratif aurait financé un groupe terroriste**

La cellule de renseignement financier (CRF) du pays L avait reçu une déclaration d'opération suspecte d'une banque concernant un compte détenu par une société d'investissement offshore. Les soupçons de la banque avaient été éveillés après que le directeur de la société ait effectué un certain nombre d'importants dépôts en espèces dans différentes devises. Selon le client, ces fonds étaient destinés à financer des sociétés dans le secteur de la communication. La CRF a demandé des informations à un certain nombre d'institutions financières. Suite à ces réponses, on a appris que les directeurs de la société d'investissement offshore résidaient dans le pays L et dans un pays limitrophe. Ils avaient ouvert des comptes dans différentes banques du pays L sous des noms de sociétés de communication et d'un organisme à but non-lucratif pour la promotion d'activités culturelles.

Selon l'analyse de la CRF, les directeurs de la société d'investissement offshore et de nombreux autres clients avaient effectué des dépôts en espèces sur les comptes. Ces fonds étaient en apparence destinés à financer les projets d'opérations de communication. L'analyse a ensuite révélé que le compte détenu par l'organisme à but non-lucratif avait reçu presque chaque jour des dépôts de petits montants de la part d'un tiers. Le directeur de cet organisme affirmait que l'argent déposé sur ce compte provenait de ses membres pour le financement des activités culturelles.

Les informations policières obtenues par la CRF révélaient que les directeurs de la société d'investissement offshore étaient connus pour avoir été impliqués en matière de blanchiment de capitaux et que cela avait déjà permis d'ouvrir une enquête concernant leurs activités. Les directeurs sont apparus comme étant des membres d'un groupe terroriste, ayant été financé par des extorsions et du trafic de stupéfiants. Les fonds étaient également récoltés par l'intermédiaire de l'organisme à but non-lucratif par les différents suspects impliqués dans cette affaire. Une enquête est actuellement en cours.

ou générés par des criminels, sont déplacés ou dissimulés afin de masquer le lien entre le crime et les fonds générés. L'objectif final du terrorisme, en revanche, n'est pas de tirer un profit de ces mécanismes de mobilisation de fonds, mais de trouver les moyens de financer ses opérations. Le dispositif anti-blanchiment de certains pays ne retient pas le financement du terrorisme comme infraction principale, et en conséquence, il peut être impossible d'appliquer des mesures préventives et répressives visant spécifiquement cette activité terroriste.

17. Lorsque les organisations terroristes obtiennent des soutiens financiers à partir de sources légales (dons, ventes de publications, etc.) certains facteurs compliquent les opérations de détection et de suivi de ces fonds. Par exemple, les fondations caritatives ou les organismes à but non-lucratif et autres entités légales joueraient éventuellement un rôle important dans le financement de certains groupes terroristes. L'origine apparemment légale de ce financement peut signifier, par exemple, qu'il n'y a guère d'indicateurs susceptibles de mettre en évidence le lien entre une transaction financière individuelle ou une série de transactions et des activités terroristes.

**Exemple 5 : Un important mouvement de compte révèle une escroquerie supposée avoir servi à financer une organisation terroriste**

Une enquête dans le pays B se présentait comme la conséquence d'une déclaration de transaction suspecte. Une institution financière rapportait qu'un individu qui n'était supposé gagner qu'un salaire juste supérieur à 17 000 USD par an, présentait sur son compte un mouvement de près de 356 000 USD. Les enquêteurs ont ensuite appris que cet individu n'existait pas et que ce compte avait été obtenu frauduleusement. L'enquête complémentaire a révélé que ce compte était relié à une fondation caritative étrangère et qu'il était utilisé pour faciliter la collecte de fonds pour une organisation terroriste par le biais d'un plan d'escroquerie. Dans le pays B, le gouvernement donne des subventions aux fondations caritatives d'un montant équivalant 42 pour cent des dons reçus. Les dons de cette fondation ont été payés sur le ledit compte étudié, et les subventions du gouvernement ont été réclamées par la fondation. Les donations originaires ont été restituées aux donateurs donc en réalité aucune donation n'avait été faite au profit de la fondation caritative. La fondation conservait les subventions. De cette escroquerie a résulté l'obtention frauduleuse de 1,14 millions de USD. Une enquête est actuellement en cours.

---

18. D'autres aspects importants du financement du terrorisme compliquent sa détection, la taille et la nature des transactions impliquées. Plusieurs experts du GAFI ont mentionné que les fonds nécessaires à l'organisation d'une attaque terroriste ne sont pas toujours importants, et que les transactions qui s'y rattachent ne sont généralement pas complexes. Par exemple, l'examen de contacts financiers parmi les pirates de l'air du 11 septembre montre que la plupart des transactions individuelles étaient de petites sommes, inférieures au seuil des transactions d'espèces habituellement déclarées, et que dans la majeure partie des cas, ces opérations étaient de simples virements. En apparence, les terroristes étaient des étudiants étrangers qui avaient l'air de recevoir de l'argent de leurs parents, ou des bourses pour leur études, ces transactions n'appelaient donc pas de surveillance particulière de la part des institutions financières concernées.

**Exemple 6 : Le manque de transparence dans des relations d'affaires aurait indiqué un lien terroriste**

Le directeur d'une usine de chocolat (CHOCCo) a présenté le directeur de la banque tenant ses comptes à deux individus, tous deux directeurs de sociétés, intéressés par l'ouverture de comptes d'entreprise. Les deux sociétés avaient été établies à quelques jours d'écart l'une de l'autre, pourtant dans des pays différents. La première société (TEXTCo) s'investissait dans le commerce de textile pendant que la seconde était une société immobilière non commerciale (REALCo). Les sociétés avaient deux directeurs différents et leurs activités n'étaient pas liées les unes aux autres.

Le directeur de la banque a ouvert des comptes pour les deux sociétés, qui par la suite sont restés dormants. Après plusieurs années, le directeur de l'usine de chocolat a annoncé l'arrivée d'un virement émis par REALCo sur le compte de TEXTCo. Ce transfert était en apparence une avance sur une commande de nappes. Aucune facture n'a été présentée. Ainsi, une fois les fonds versés sur le compte de TEXTCo, son directeur a demandé que ces derniers soient disponibles en espèces à l'agence de ladite banque près de la frontière. Alors, accompagné par le directeur de CHOCCo, le directeur de TEXTCo a retiré les fonds en espèces.

La banque a rapporté ces informations à la cellule de renseignement financier (CRF). Les recherches de la CRF ont montré que les deux hommes ont traversé la frontière avec l'argent après avoir effectué le retrait des espèces. La région frontalière est l'une de celles où des activités terroristes se rencontrent, et des informations supplémentaires des services de renseignement ont montré les liens existants entre les directeurs de TEXTCo et de REALCo et des organisations terroristes actives dans cette région.

---

## Annexe 1: Caractéristiques des transactions financières susceptibles d'appeler une vigilance renforcée

Dans le cadre normal de l'exercice de leur activité, les institutions financières doivent être sensibles aux éléments des différentes transactions pouvant indiquer que des fonds sont impliqués dans le financement du terrorisme. La liste des activités potentiellement suspectes ou inhabituelles que l'on trouvera ci-après est destinée à montrer des types d'opérations pouvant justifier un surcroît de vigilance. Cette liste n'est pas exhaustive, de même qu'elle ne se substitue pas à de quelconques obligations légales relatives à la déclaration d'opérations suspectes ou inhabituelles que peuvent prescrire les autorités nationales

Les institutions financières sont invitées à tenir compte de cette liste de caractéristiques parallèlement à d'autres informations disponibles (notamment les éventuelles listes de terroristes, de groupes terroristes ou de personnes ou entités liées diffusées par les Nations Unies<sup>3</sup> ou des autorités nationales compétentes – voir l'annexe 2 : sources d'information), de même qu'elles doivent tenir compte de la nature de la transaction elle-même, des parties prenantes à la transaction, ainsi que des éventuelles autres directives diffusées par les autorités nationales de lutte contre le blanchiment de capitaux. La présence d'un ou plusieurs facteurs figurant sur cette liste peut justifier un certain renforcement de la vigilance vis-à-vis de l'opération. Néanmoins, la présence de l'un de ces facteurs ne signifie pas nécessairement en soi qu'une transaction est suspecte ou inhabituelle. Pour consulter des cas réalisés à partir des déclarations faites par les institutions financières dans le cadre d'une vigilance accrue, voir les exemples développés dans le corps principal de ce document.

Les institutions financières doivent porter une attention particulière aux éléments suivants :

### A. *Comptes*

- (1) Les comptes qui reçoivent des dépôts conséquents et périodiques et qui restent dormants durant d'autres périodes. Ces comptes sont ensuite utilisés pour donner une base financière d'apparence légitime permettant d'effectuer d'autres activités frauduleuses.
- (2) Un compte dormant présentant un solde minimum sur lequel est soudain effectué un dépôt ou une série de dépôts suivis de retraits quotidiens d'espèces jusqu'à ce que la somme déposée ait été retirée.
- (3) Lors de l'ouverture d'un compte, le client refuse de fournir les informations demandées par l'institution financière, tente de réduire au minimum le niveau d'information à donner ou fournit des informations mensongères ou difficiles à vérifier.
- (4) Un compte sur lequel plusieurs personnes ont l'autorité de signature, alors que ces personnes semblent n'avoir aucune relation entre elles (ni familiales, ni d'affaires).
- (5) Un compte ouvert au nom d'une personne morale ou un organisme ayant la même adresse qu'une autre personne morale ou organisme mais pour lequel les personnes ayant l'autorité de signature sont les mêmes, lorsqu'il n'y a pas de raison économique ou légale apparente pour un tel arrangement (par exemple, des individus exerçant en qualité de directeur de société pour de multiples sociétés siégeant au même endroit).

---

<sup>3</sup> Cette directive ne doit pas remplacer ou modifier les obligations imposées par les autorités nationales ou régionales, qui exigent le gel des avoirs d'individus ou d'entités soupçonnés d'être des terroristes ou d'être liés à des terroristes, considérées comme faisant partie de la mise en œuvre des Résolutions appropriées du Conseil de sécurité des Nations Unies.

- 
- (6) Un compte ouvert au nom d'une personne morale créée récemment, et sur lequel la hauteur des dépôts est plus importante que celle prévisible, eu égard aux revenus des fondateurs.
  - (7) L'ouverture par la même personne de multiples comptes sur lesquels de nombreux petits dépôts sont effectués qui dans l'ensemble ne sont pas proportionnels avec les revenus supposés du client.
  - (8) Un compte ouvert au nom d'une personne morale qui s'investit dans les activités d'une association ou d'une fondation dont les buts sont en rapport avec les revendications ou les demandes d'une organisation terroriste.
  - (9) Un compte ouvert au nom d'une personne morale, une fondation ou une association, qui pourrait être liée à une organisation terroriste et qui présente des mouvements de capitaux supérieurs au niveau supposé des revenus.

## **B. *Dépôts et retraits***

- (1) Les dépôts sur un compte d'entreprise faisant appel à une combinaison d'instruments monétaires atypiques au regard des activités commerciales normalement associées à ce type de commerce (par exemple, des dépôts faisant appel à un ensemble de chèques concernant des opérations commerciales, des versements de salaires ou de cotisations de sécurité sociale).
- (2) Les retraits importants d'espèces effectués sur un compte d'entreprise ne donnant normalement pas lieu à des opérations en espèces.
- (3) Un important dépôt en espèces effectué sur le compte d'un individu ou d'une personne morale, lorsque l'activité commerciale apparente de l'individu ou de l'entité devrait normalement se conduire en chèque ou en d'autres instruments de paiement.
- (4) Le mélange de dépôts en espèces et d'instruments monétaires sur un compte lorsque ces mouvements sont sans rapport avec la finalité du compte.
- (5) Les opérations multiples réalisées le même jour auprès de la même succursale d'une institution financière mais en tentant d'utiliser différents guichets.
- (6) La structuration de dépôts par l'intermédiaire de multiples succursales de la même institution financière ou par des groupes de personnes qui se rendent dans une même agence en même temps.
- (7) Le dépôt ou le retrait d'espèces pour des montants qui sont régulièrement légèrement inférieurs aux seuils d'identification ou de déclaration.
- (8) La présentation en vue d'une opération de fonds dont le décompte n'a pas été effectué. Lors du décompte, le montant de l'opération est ramené à une somme légèrement inférieure à celle qui déclencherait la mise en œuvre des prescriptions en matière de déclaration ou d'identification.
- (9) Le dépôt ou le retrait de multiples instruments monétaires pour des montants qui sont systématiquement légèrement inférieurs aux seuils d'identification ou de déclaration, notamment si les numéros des instruments se suivent.

---

### *C. Virements*

- (1) Les ordres de virements de petits montants dans un effort apparent d'éviter de déclencher l'application des prescriptions en matière d'identification ou de déclaration.
- (2) Les virements effectués par ou pour une personne lorsque les renseignements sur l'initiateur ou sur la personne au nom de laquelle la transaction est conduite, ne sont pas transmis avec le virement, alors que c'est ce que l'on attendrait normalement.
- (3) L'utilisation de multiples comptes de particuliers et d'entreprises ou d'organismes à but non-lucratif et d'organismes caritatifs pour collecter des fonds avant de les transmettre, de manière simultanée ou dans un court laps de temps, à un petit nombre de bénéficiaires étrangers.
- (4) Les opérations de change manuel accomplies pour le compte d'un client par une tierce partie, suivies par de virements de fonds vers des lieux n'ayant pas de connexion commerciale apparente avec le client, ou vers des pays particulièrement sensibles.

### *D. Caractéristiques du client ou de son activité commerciale*

- (1) Les fonds générés par une entreprise appartenant à des personnes de même origine ou l'intervention de multiples personnes de même origine venues de pays particulièrement sensibles agissant pour le compte d'entreprises de type analogues.
- (2) Une adresse partagée par des personnes intervenant dans des opérations en espèces, notamment lorsque cette adresse est également celle d'une entreprise et/ou ne semble pas correspondre à la situation professionnelle déclarée (par exemple, étudiant, chômeur, travailleur indépendant, etc.).
- (3) La situation professionnelle indiquée par la personne effectuant la transaction n'est pas cohérente avec le niveau ou le type de l'opération (par exemple, un étudiant ou un chômeur recevant ou envoyant un grand nombre de virements ou qui procède à des retraits d'espèces correspondant au plafond quotidien dans de multiples endroits dans une vaste zone géographique).
- (4) En ce qui concerne les organismes à but non-lucratif ou les organisations caritatives, des opérations financières qui ne présentent pas de motif économique logique ou pour lesquelles il n'existe pas de lien apparent entre l'activité déclarée de l'organisation et les autres parties à l'opération.
- (5) Des incohérences inexplicables surgissent lors du processus d'identification ou de vérification du client (par exemple concernant le précédent ou l'actuel pays de résidence, le pays de délivrance du passeport, les pays visités conformément au passeport, et les documents fournis pour confirmer le nom, l'adresse et la date de naissance).

### *E. Transactions liées à des lieux sensibles*

- (1) Les transactions comportant un échange de devises et qui sont suivies de virements à brève échéance vers des lieux particulièrement sensibles (par exemple, des pays figurant sur des listes des autorités nationales, des pays ou territoires non coopératifs pour le GAFI, etc.).

- 
- (2) Des dépôts suivis de près par des virements de fonds, particulièrement à destination de ou transitant par des lieux particulièrement sensibles (par exemple, des pays figurant sur des listes des autorités nationales, des pays ou territoires non coopératifs pour le GAFI, etc.).
  - (3) Un compte d'entreprise par lequel passe un grand nombre de virements entrants ou sortants et pour lesquels il ne semble pas y avoir de motif commercial ou économique logique, notamment lorsque ces virements sont à destination de, transitent par ou proviennent de lieux particulièrement sensibles.
  - (4) L'utilisation de multiples comptes pour collecter puis acheminer des fonds destinés à un petit nombre de bénéficiaires étrangers, particuliers et entreprises, notamment lorsqu'ils se trouvent dans des lieux particulièrement sensibles.
  - (5) Un client obtient un instrument de crédit ou s'engage dans des opérations commerciales et financières impliquant un mouvement de fonds vers ou à destination de lieux particulièrement sensibles lorsqu'il ne semble pas y avoir de raison commerciale pour des opérations avec ces lieux.
  - (6) L'ouverture de comptes par des institutions financières situées dans les lieux particulièrement sensibles.
  - (7) L'envoi et/ou la réception de fonds via des transferts internationaux de et/ou vers des lieux particulièrement sensibles.

---

## Annexe 2: Sources d'information

Il existe plusieurs sources d'information qui peuvent aider les institutions financières à déterminer si une opération potentiellement suspecte ou inhabituelle pourrait indiquer la présence de fonds impliqués dans le financement du terrorisme et donc être soumise aux obligations en matière de déclaration aux termes des textes législatifs ou réglementaires concernant la lutte contre le blanchiment de capitaux ou contre le terrorisme.

### A. *Listes des Nations Unies*

Site du Comité sur la S/RES/1267 (1999) :  
<http://www.un.org/Docs/sc/committees/AfghanTemplate.htm>

### B. *Autres listes*

#### (1) **Groupe d'action financière**

*Initiative du GAFI visant à identifier les pays et territoires non coopératifs*

Site du GAFI : [http://www.fatf-gafi.org/NCCT\\_fr.htm](http://www.fatf-gafi.org/NCCT_fr.htm)

#### (2) **Etats-Unis**

*Executive Order 13224, 23 septembre 2001 (avec ses mises à jour)*

Site du ministère du Trésor des Etats-Unis : <http://www.ustreas.gov/terrorism.html>

#### (3) **Conseil de l'Union européenne**

*Règlement du Conseil (CEE) n° 467/2001 du 6 mars 2001 [sur le gel des avoirs des Talibans]*

*Décision du Conseil (CEE) n° 927/2001 du 27 décembre 2001 [liste de terroristes et d'organisations terroristes dont les avoirs doivent être gelés conformément au Règlement du Conseil (CEE) n° 2580/2001]*

*Position commune du Conseil du 27 décembre 2001 relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme [liste de personnes, groupes et entités impliqués dans des actes terroristes]*

Site juridique de l'Union européenne : <http://europa.eu.int/eur-lex/fr/index.html>

### C. *Normes*

#### (1) **Groupe d'action financière**

*Recommandations spéciales du GAFI sur le financement du terrorisme*

Site du GAFI : [http://www.fatf-gafi.org/TerFinance\\_fr.htm](http://www.fatf-gafi.org/TerFinance_fr.htm)

*Les Quarante Recommandations du GAFI sur le blanchiment de capitaux*

Site du GAFI : [http://www.fatf-gafi.org/40Recs\\_fr.htm](http://www.fatf-gafi.org/40Recs_fr.htm)

---

**(2) Conventions et résolutions des Nations Unies**

*Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme*

Site : <http://untreaty.un.org/French/Terrorism.asp>

*Résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies sur le terrorisme*

Site : <http://www.un.org/french/terrorism/sc.htm>

**(3) Conseil de l'Union européenne**

*Règlement du Conseil (CEE) n° 2580/2001 du 27 décembre 2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme*

Site juridique de l'Union européenne : <http://europa.eu.int/eur-lex/fr/index.html>