

Lutte contre le narcotrafic : s'inspirer de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme

Depuis quelques années, la criminalité organisée à base de trafic de stupéfiants connaît une expansion spectaculaire en Europe, créant des défis majeurs pour la sécurité publique. Ces trafics clandestins se dissimulent fréquemment dans les circuits logistiques licites, leurs acteurs recourant à des techniques d'intrusion ou à des pratiques de corruption. Cependant, les opérateurs logistiques sont aujourd'hui peu impliqués dans la lutte contre les trafics illicites, considérant que celle-ci est du seul ressort des pouvoirs publics. Cet article explore comment ils pourraient être davantage associés en s'inspirant des dispositifs relatifs à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme dans le secteur bancaire.

Le 16 décembre 2019, Ridouan Taghi, chef de la notoire Mocro Maffia – responsable d'un tiers du trafic de cocaïne en Europe et d'une centaine d'assassinats en Belgique et aux Pays-Bas – est arrêté à Dubaï, avant d'être extradé aux Pays-Bas pour y être jugé. Derrière les murs de sa prison sous haute surveillance, il continue de tirer les ficelles et fait assassiner en pleine rue un repentis et son avocat, ainsi qu'un journaliste d'investigation, comme un rappel à la devise de l'organisation criminelle : « *Wie praat, die gaat* » (« *Celui qui parle, mourra* »). De sérieuses menaces d'enlèvement et d'attentat sont émises contre le Premier ministre néerlandais et la princesse héritière, si bien que leur voiture blindée escortée par des agents de sécurité est jugée insuffisante par les services de police et de l'antiterrorisme¹. « *Nous sommes entrés dans l'ère de la narco-terreur* » : c'est par cette phrase que le ministre de la Justice belge – sous protection renforcée, lui aussi, après avoir échappé à une tentative d'enlèvement – caractérise l'état de la menace.



Si le sujet n'a guère suscité d'écho médiatique en France, notre pays n'est pas épargné. Le port du Havre est devenu la principale porte d'entrée de la drogue dans l'Hexagone, avec 10 tonnes de cocaïne saisies en 2021. Les réseaux criminels s'appuient sur la corruption, en premier lieu celle du personnel portuaire : 50 000 euros pour le docker qui déplace les conteneurs, 20 000 euros pour le chauffeur routier qui sort "les boîtes" du port, 5 000 euros pour prêter le badge d'accès...² Cette corruption gangrène même les autorités publiques : en Normandie, une maire a été mise en examen pour complicité de trafic de stupéfiants³; un douanier "modèle" de l'aéroport de Roissy a été mis en examen pour avoir laissé passer des millions d'euros

de cocaïne⁴. Le narcotrafic s'accompagne de violence. Plus d'une vingtaine de tentatives ou faits d'enlèvement et de séquestration ont été recensés au Havre depuis 2017, et un docker y a été assassiné en 2020. À Marseille, en 2023, on a dénombré 49 morts et 118 blessés dans des règlements de comptes entre clans rivaux de trafiquants.

Avec la globalisation des échanges commerciaux, une économie souterraine est parvenue à se greffer sur la chaîne logistique mondiale, acheminant les substances stupéfiantes des pays producteurs (en Amérique du Sud, au Moyen-Orient, en Asie du Sud-Est) vers les pays consommateurs (principalement en Europe et en Amérique du Nord). Ces trafics clandestins s'infiltrent souvent dans les circuits licites pour contourner les contrôles aux frontières, en recourant à l'intrusion ou à la corruption. La douane joue un rôle prédominant dans la lutte contre le narcotrafic : les saisies douanières représentent jusqu'à 80 % des saisies de stupéfiants sur le territoire national. Cependant, les moyens dont disposent les autorités publiques semblent peiner à contenir l'augmentation spectaculaire du narcotrafic ces dernières années.

Comment lutter plus efficacement contre ce trafic ? Les réflexions présentées dans cet article proviennent d'un constat quelque peu surprenant que nous avons fait lors d'une enquête⁵ : alors que les opérateurs logistiques sont régulièrement victimes d'intrusion ou de corruption, les entreprises que nous avons rencontrées n'avaient, pour la plupart, aucun plan d'action face au narcotrafic. Une formule revient régulièrement : « *Notre mission consiste à déplacer des marchandises d'un point A à un point B.* » Lutter contre les trafics illicites relèverait exclusivement du rôle des autorités publiques. Il semble toutefois difficile de limiter efficacement le narcotrafic sans l'implication des opérateurs logistiques, qui deviennent ainsi un maillon faible exploité par les trafiquants. Comment faire ?

Nous proposons de nous inspirer des réglementations d'un autre secteur ayant connu des problématiques similaires : les dispositifs de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT) dans le secteur bancaire.

Banques et logisticiens, deux piliers du commerce international

Dans les années 1970, lorsqu'il s'agissait de mettre en place des obligations de contrôle pour lutter contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, les banques disaient, elles aussi, que leur mission consistait seulement à « *déplacer des devises d'un compte A à un compte B* », et non pas à contrôler l'usage que font les clients de leurs capitaux. Pourtant, aujourd'hui, de multiples obligations réglementaires ont été mises en place, faisant des établissements bancaires des acteurs de premier plan dans la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Les établissements bancaires et les entreprises de la logistique constituent deux piliers du commerce international : les uns sont chargés des flux financiers et les autres des flux de marchandises. S'ils sont aujourd'hui réglementés à des degrés contrastés, des actualités outre-Atlantique pourraient laisser entrevoir les prémices d'une convergence. L'OFAC

(Office of Foreign Assets Control) du département du Trésor des États-Unis d'Amérique, dont la mission historique est de contrôler le respect de l'embargo par les institutions financières, a récemment pris des sanctions inédites contre des logisticiens. C'est le cas de Toll Holdings, groupe de transport japonais, pour avoir enfreint des embargos contre l'Iran, la Corée du Nord et la Syrie⁶, ou encore celui de FedEx, sanctionné pour des actes commis « *involontairement et à l'insu* »⁷. En mars 2023, les trois départements états-uniens du Commerce, du Trésor et de la Justice ont émis une note jointe demandant explicitement aux transporteurs de faire preuve de « *prudence accrue* » et de « *diligence supplémentaire* »⁸.

Cette convergence réglementaire aux États-Unis n'est pas anodine. L'histoire des réglementations LCB-FT montre que ces dispositifs initiés aux États-Unis (notamment avec le *Bank Secrecy Act* en 1970 et le *Money Laundering Control Act* en 1986), dans le but de lutter contre les trafics de stupéfiants et la criminalité organisée, ont été ensuite généralisés dans le monde durant les années 1990 et 2000, notamment avec la convention de Vienne et la création du GAFI (Groupe d'action financière), organisation mondiale de surveillance du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme.

Obligations LCB-FT pour les établissements bancaires

En France, les transpositions des recommandations du GAFI et des directives européennes antiblanchiment (AMLD) ont mené à un système de contrôle LCB-FT reposant sur trois piliers : des processus standardisés de vérification de la clientèle (*KYC – Know Your Customer*), des audits internes et externes supervisés par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), ainsi qu'un mécanisme de signalement à Tracfin (service de renseignement du ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, spécialisé dans la délinquance financière) pour toute activité suspecte.

Au cœur des obligations qui incombent aux établissements bancaires, l'identification et la vérification de l'identité du client (*KYC*) occupent une place prépondérante. Ces établissements sont en effet tenus de collecter les justificatifs assurant une identification effective du donneur d'ordre et du bénéficiaire des transactions. À partir de ces éléments, ils doivent procéder à une évaluation des risques, suivant les informations et critères communiqués par les autorités de contrôle. À partir de cette classification de risques, une surveillance continue doit être menée pour détecter tout comportement suspect. Les établissements bancaires sont également tenus de former l'ensemble de leur personnel – jusqu'aux guichetiers – pour identifier les signes d'alerte et appliquer correctement ces procédures de vérification. Le respect de ces obligations par les établissements bancaires est contrôlé par l'ACPR. En pratique, les audits et contrôles sont régulièrement menés par les établissements bancaires eux-mêmes en interne. L'ACPR effectue un contrôle, sur pièce et/ou sur place, pour assurer la bonne exécution de ces procédures. Les établissements bancaires ont l'obligation de signaler toute activité suspecte ou tout comportement inhabituel découvert au cours des

« Nous proposons de nous inspirer [...] des dispositifs de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme dans le secteur bancaire. »



procédures mentionnées à Tracfin. Les informations ainsi collectées permettent à Tracfin d'effectuer des analyses de données en grand volume, afin d'identifier des circuits financiers clandestins et d'orienter les actions répressives.

À partir du milieu des années 2010, les assujettis à cette réglementation ont été élargis : jeux d'argent en ligne, professionnels de l'immobilier, experts comptables, négociants d'antiquité, orfèvres, etc. Cette extension de la réglementation témoigne de la possibilité d'associer des acteurs plus dispersés et ayant des moyens plus limités dans la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Qu'en est-il cependant de l'acceptabilité de ces mesures? À défaut de pouvoir restituer minutieusement l'évolution des positions des acteurs historiques, étudions un cas d'actualité : les négociations de la sixième directive européenne antiblanchiment (6ALMD), qui élargit le champ d'application réglementaire à des acteurs nouveaux. Elle vise à généraliser les obligations de vigilance à l'égard de la clientèle à un nouvel ensemble d'acteurs (entreprises de jeux, de luxe, négociant de biens culturels, etc.), et en particulier aux prestataires de services sur cryptoactifs. Pour la France, l'enjeu des négociations était de convaincre les autres États membres de s'aligner sur les standards français, plus stricts, notamment en raison des attentats terroristes perpétrés sur le territoire national. Un des principaux points de dissensions a été l'obligation de vérification du donneur d'ordre et du bénéficiaire dès le premier euro de transaction, mesure à laquelle s'opposaient d'autres États

membres, craignant que le coût de sa mise en œuvre ne nuise à la compétitivité de leurs entreprises dans le secteur.

Nous avons interrogé la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne, qui nous a livré les arguments qui, selon elle, ont fait basculer la position des autres États membres. Tout d'abord, les services de renseignement français ont pu constituer des preuves matérielles attestant que des acquisitions d'armes ont été financées par des coupons de très faibles montants (de 1 à 5 euros), d'où la nécessité d'une vérification dès le premier euro de transaction. Quant aux craintes relatives au coût de la mise en œuvre, le secteur français des cryptoactifs a pu témoigner qu'une réglementation plus stricte constitue une garantie pour les clients et les investisseurs, assurant l'étanchéité de leurs capitaux face aux circuits financiers clandestins. L'amélioration de la réputation à long terme du secteur prévaut alors sur les coûts immédiats.

S'inspirer des réglementations LCB-FT pour mieux associer les opérateurs logistiques

Quelles idées en tirer pour mieux associer les logisticiens dans la lutte contre les trafics illicites?

Nous pensons que la première d'entre elles est d'objectiver les faits. Bien que les témoignages collectés au cours de notre enquête laissent à penser que même de très petits transporteurs peuvent être affectés, l'absence de données probantes sur l'importance des problèmes constitue un

obstacle pour convaincre les opérateurs de la nécessité (ou non) de prendre des mesures actives pour lutter contre les trafics illicites. De même, à l'instar des recommandations du GAFI et surtout de sa liste noire, des informations sur la susceptibilité de certains flux aux trafics illicites pourraient également mieux orienter les contrôles effectués par les opérateurs logistiques auprès de leurs clients.

Un deuxième élément d'inspiration est la place centrale du *KYC*, processus standardisé et audité régulièrement à la fois en interne et en externe. Bien entendu, les transporteurs procèdent déjà à des vérifications avant d'accepter des clients, à un degré cependant variable selon les moyens dont dispose l'entreprise. En outre, les processus de vérification mis en œuvre par les différentes entreprises sont peu harmonisés, et les informations peu mutualisées. Il n'existe pas de mécanisme permettant de signaler aux autorités les chargeurs suspects. Une meilleure standardisation des processus de vérification des clients, orchestrée par la Direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI) en tant que "police des marchandises aux frontières", pourrait être bénéfique tant pour la lutte contre les trafics illicites, dont est chargée cette dernière, que pour l'efficacité des processus de contrôle opérés par les logisticiens. Un mécanisme de signalement à destination de la DGDDI, qui dispose d'un service de renseignement du premier cercle spécialisé dans les narco-mafias (DNRED – Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières) et d'un service d'analyse de risque et de ciblage (SARC), pourrait être instauré pour alimenter des analyses de données en grand volume, afin de mieux cibler les contrôles. Une meilleure mutualisation des informations pourrait également aider les logisticiens à mettre en place ces processus de vérification, à l'instar de la plateforme *KYC Registry*, mise en place par SWIFT pour faciliter la mise en conformité des plus petits acteurs financiers. Il convient toutefois de noter que, tout comme dans le domaine de la LCB-FT, une coopération européenne et internationale est indispensable pour lutter contre les organisations criminelles de plus en plus mondialisées. La réforme en cours de l'Union douanière – avec notamment un projet de création d'une autorité douanière européenne – pourrait être une opportunité à saisir.

Conclusion

Il ne s'agit nullement ici d'incriminer les opérateurs logistiques, qui sont, dans la plupart des cas, les premières victimes d'intrusions et de corruptions. Nous pensons, au contraire, que pour réussir à passer à l'échelle les actions de contrôle face à l'explosion des trafics illicites, il est indispensable que les autorités douanières impliquent davantage ces acteurs clés du transport transfrontalier de marchandises. Pour ce faire, la mise en place progressive de l'ensemble des mesures LCB-FT dans le secteur financier nous paraît être un exemple abouti de coopération entre pouvoirs publics et acteurs privés dans une mission de contrôle régalién, ayant réussi à surmonter plusieurs difficultés : ce sont des acteurs aux tailles disparates et aux pratiques hétérogènes ; le contrôle est vu uniquement comme un générateur de coûts ; cet enjeu de l'ordre public est peu abordé en dehors des acteurs étatiques.

Cet exemple pourrait ouvrir la voie à un modèle de coopération entre les acteurs publics et privés, afin de mieux sécuriser nos échanges transfrontaliers de marchandises, tout en continuant à favoriser le développement du commerce international.

*Charles Madeline-Dérou et Rubing Shen,
ingénieurs des mines*

NOTES

1. « La Macro Maffia terrorise les Pays-Bas pour faire libérer son chef », *Le Monde*, le 22 octobre 2022.
2. « Le port du Havre sous l'emprise croissante du trafic de cocaïne », *Le Monde*, le 7 février 2022.
3. « Trafic de stupéfiants : le parquet demande un procès contre la maire de Canteleu », *Le Monde*, le 28 décembre 2023.
4. « Trafic de cocaïne : un douanier "modèle" de Roissy mis en examen et placé en détention provisoire », France Info, le 13 mars 2023.
5. Le présent article est tiré d'un mémoire réalisé dans le cadre de la formation du Corps des mines.
6. *Settlement Agreement between the U.S. Department of the Treasury's Office of Foreign Assets Control and Toll Holdings Limited, Office of Foreign Assets Control*, le 25 avril 2022.
7. « FedEx Held Liable for Act Done Unwittingly and Unknowingly », Bass, Berry & Sims GovCon & Trade blog, le 31 août 2022.
8. *Department of Commerce, Department of the Treasury, and Department of Justice Tri-Seal Compliance Note: « Cracking Down on Third-Party Intermediaries Used to Evade Russia-Related Sanctions and Export Controls »*, le 2 mars 2023.

La Gazette de la Société et des Techniques

La Gazette de la Société et des Techniques a pour ambition de faire connaître des travaux qui peuvent éclairer l'opinion, sans prendre parti dans les débats politiques et sans être l'expression d'un point de vue officiel. Elle est diffusée par abonnements gratuits. Vous pouvez en demander des exemplaires ou suggérer des noms de personnes que vous estimez bon d'abonner.

Vous pouvez consulter tous les numéros sur le web à l'adresse :

<https://www.anales.org/gazette.html>

RENSEIGNEMENTS ADMINISTRATIFS

Dépôt légal Mars 2024

La Gazette de la Société et des Techniques

est éditée par les *Annales des Mines*

120, rue de Bercy – télédéc 797 – 75012 Paris

<https://www.anales.org/gazette.html>

Tél. : 01 42 79 40 84 – Mél. : michel.berry@ecole.org

N° ISSN 1621-2231

Directeur de la publication : Grégoire Postel-Vinay

Rédacteur en chef : Michel Berry

Illustrations : Véronique Deiss

Réalisation : École de Paris du management

Impression : service de reprographie du ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique

