

## DEUX ANS APRÈS...

Depuis quelques années, le nombre de déclarations de soupçons et de transmissions en justice a crû de manière très importante, mais les chiffres révélateurs de la mobilisation des professionnels occultent des situations très différentes, entre professions, au sein des professions, au sein même des groupes.

**E**n mai 2003, Banque & Droit\* publiait un premier dossier consacré à la lutte contre le blanchiment des capitaux. A cette occasion, professionnels, professeurs de droit, tout en reconnaissant la légitimité de la mobilisation, insistaient sur les contraintes induites, sur ce qu'ils considéraient comme des imprécisions, des faiblesses du système réglementaire et opérationnel français. Dans la même livraison, Tracfin présentait pour sa part son cadre d'action et sa perception des vigilances imposées aux professionnels.

Revue Banque offre aujourd'hui la possibilité à toutes les parties de tirer leur propre bilan de deux nouvelles années de lutte anti-blanchiment. Le moment est particulièrement bien choisi puisque la France, d'une part, préside actuellement le GAFI et elle est, d'autre part, très présente dans la mise au point d'une nouvelle directive européenne anti-blanchiment...

De plus et surtout, le sujet demeure d'actualité. Il gé-

nère de nouvelles dispositions législatives et réglementaires, suscite toujours davantage de déclarations de soupçons et continue à occasionner réactions et inquiétudes. Parallèlement, les condamnations pour blanchiment augmentent en nombre.

### L'ÉVOLUTION DU CADRE JURIDIQUE

Il faut garder en mémoire que le "droit" de la lutte anti-blanchiment est jeune, puisque les premières dispositions spécifiques françaises – et notre pays a été précurseur en la matière – datent de 1987 (Code de la santé publique). L'approfondissement des connaissances, l'internationalisation du dispositif anti-blanchiment pour faire pièce au caractère éminemment transnational de l'argent sale, mais également l'évolution des produits financiers, de la réglementation bancaire, ainsi que des moyens techniques proposés à la clientèle, ont conduit à un certain foisonnement juridique. Ce dernier génère une obligation permanente d'adaptation, tant des professionnels que des services de l'Etat, sans laquelle l'initiative passerait définitivement au blanchisseur, alternative inacceptable. La contrepartie en est parfois une perte de lisibilité globale du dispositif, en raison de la complexité croissante du Code monétaire et financier.

### 2004 : L'ÉLARGISSEMENT DU CHAMP DE LA DÉCLARATION DE SOUPÇON

Trois dispositions ont marqué l'année.

■ Tout d'abord, à l'occasion de la transposition de la Directive européenne de 2001 relative à la lutte anti-blanchiment, l'adjonction des professionnels "**du chiffre et du droit**" à la liste des entités soumises à l'obligation de déclaration de soupçons. Avocats, experts-comptables, commissaires aux comptes, huissiers, administrateurs et mandataires judiciaires rejoignent ainsi les professions financières et non financières déjà concernées, comme le font, dans un autre registre, les "*groupements, cercles et sociétés organisant des jeux de hasard, des paris ou pronostics hippiques ou sportifs*". La démarche engagée dès le début des années 1990, qui vise à compléter

\* Banque & Droit  
n° 88, mars-avril 2003.



## STATISTIQUES

### Les déclarations de soupçons

	2000	2001	2002	2003	2004
Déclarations de soupçons	2 530	4 640	8 723	9 019	10 842
Transmissions en justice	156	226	291	308	347

Tracfin (Traitement du renseignement et actions contre les circuits financiers clandestins) est une cellule rattachée à la Direction générale des Douanes et droits indirects. Elle compte environ 45 personnes, essentiellement des fonctionnaires des douanes, dont une trentaine d'enquêteurs analystes financiers qui traitent les déclarations de soupçons reçues.

le spectre des professions soumises à des obligations de vigilance et de déclaration anti-blanchiment, est ainsi poursuivie de manière spectaculaire, tant au regard de la "qualité" des personnes physiques et morales concernées que de leur nombre (plus de 40 000 avocats par exemple). Cet élargissement, comme les précédents, répond à un double souci : permettre une meilleure identification des circuits financiers illégaux en associant des professionnels, au plus près du fait générateur, mais également pallier les insuffisances, les faiblesses des autres acteurs en créant un réseau maillé de professionnels d'origines différentes.

■ Seconde disposition essentielle prise en 2004, **l'élargissement du champ de la déclaration de soupçon**. Là également, il s'agit de la prolongation d'une tendance observée depuis dix ans ; peuvent être désormais à l'origine d'une déclaration de soupçon, les sommes ou opérations qui pourraient provenir, outre du trafic de stupéfiants ou d'activités criminelles organisées, de la fraude aux intérêts financiers des Communautés européennes, de la corruption, ou qui pourraient participer au financement du terrorisme. A ce stade il est important de rappeler qu'il n'est demandé à aucun professionnel de qualifier l'infraction (ceci relève de l'action judiciaire) mais seulement d'évaluer la possibilité d'une origine criminelle des fonds. Le Conseil d'Etat a récemment précisé dans plusieurs arrêts, que le professionnel qui n'obtient pas d'explication convaincante de son client, ne peut exclure une origine illicite des fonds et se trouve ainsi dans l'obligation de réaliser une déclaration de soupçon.

■ Enfin, **le droit de communication** exerçable par Tracfin est désormais étendu à l'ensemble des professions impliquées dans le dispositif, alors que ce droit était jusqu'alors limité aux établissements financiers.

#### 2005 : ANNÉE EN DEVENIR

L'année ne devrait pas s'achever sans la parution de la troisième directive européenne anti-blanchiment, appelée à intégrer les nouvelles recommandations du GAFI. Plusieurs points importants seront traités dans ce nouveau texte : les vigilances spécifiques à l'égard des personnes po-

litiquement exposées, la création de niveaux de vigilance différenciés selon l'exposition du client aux risques, l'élargissement du champ de la déclaration de soupçons à de nouvelles incriminations, définies par le terme générique d' "infractions graves". Il conviendra bien entendu que ce texte soit ensuite transposé en droit interne.

Par ailleurs, les décrets d'application des textes pris en 2004 seront publiés très rapidement, ce qui permettra notamment de fixer clairement les modalités de transmission des déclarations de soupçons émises par les avocats. De même seront précisées les modalités d'information, par Tracfin, du déclarant initial en cas de saisine du procureur.

Ces ajouts renforcent à l'évidence les moyens de lutte contre les opérations de blanchiment ou de financement du terrorisme. Il serait vain toutefois d'ignorer le fait que leur succession rapide dans le temps peut générer des difficultés dans la sensibilisation de l'ensemble des personnels des établissements concernés. C'est pourquoi les services de l'Etat et particulièrement Tracfin, en contact direct avec eux, s'attachent à fournir de manière permanente toutes les informations utiles à la parfaite compréhension du dispositif et de son évolution (*encadré*).

Il leur faut également être à l'écoute des difficultés rencontrées par chacun afin de proposer au législateur, si nécessaire, les corrections, simplifications ou précisions indispensables à la mobilisation optimale de tous, dans le respect des principes généraux tels que définis dans la loi de 1990, à la base de toute la législation : une déclaration de soupçon fondée sur l'analyse des situations individuelles et non sur un montant de transaction, la connaissance du client, la mobilisation des seuls professionnels qui peuvent apporter des renseignements sur des circuits d'argent d'origine illicite ou pouvant participer du financement du terrorisme.

#### RÉSULTATS ET CONSTATS

Au fil des années, mais particulièrement depuis 2001, le nombre de déclarations de soupçons a crû de manière très importante, passant de 4 640 à 10 842 en 2004. Sur ce total, la part des banques et établissements financiers

**« Un certain foisonnement juridique génère une obligation permanente d'adaptation, tant des professionnels que des services de l'État, sans laquelle l'initiative passerait définitivement au blanchisseur. »**

est demeurée quasi constante malgré l'élargissement de l'obligation à de nouvelles professions. Elle représente plus des trois-quarts du nombre de déclarations. Parallèlement, 347 transmissions en justice ont été réalisées par Tracfin en 2004, pour 226 en 2001.

Le délai moyen d'enquête a enfin pu être réduit à partir de 2004, grâce à une amélioration des outils de traitement de l'information au sein de Tracfin.

Si ces chiffres sont à l'évidence positifs, révélateurs tant de la mobilisation des professionnels que de la détermination de service de l'Etat, il serait hasardeux d'en conclure que des coups décisifs ont été portés aux organisations criminelles et à leurs circuits financiers et qu'il est possible de relâcher sa vigilance ou, au mieux, qu'il suffit de maintenir efforts et outils au niveau atteint. Cela constituerait même une grave erreur puisqu'un examen plus fin de ces chiffres conduit à nuancer fortement ces résultats d'apparence flatteuse.

### AU-DELÀ DES CHIFFRES, LA PERSISTANCE DE FAIBLESSES...

Le nombre de déclarations de soupçon, par son ampleur, occulte des situations très différentes, entre professions, au sein des professions, au sein d'un même groupe.

■ **Entre professions** : l'évocation de la part dominante des établissements de crédit dans le total des déclarations de soupçons met en lumière la nécessité pour d'autres professionnels de se mobiliser d'avantage. Certes, leur positionnement privilégié dans tout circuit financier, l'ancienneté de leur implication dans le dispositif anti-blanchiment, expliquent pour une grande part la situation. Il n'en demeure pas moins que d'autres professions devraient être globalement plus vigilantes et plus réactives dans l'émission de déclarations de soupçons.

■ **Au sein des professions** : l'inégalité est encore plus sensible à ce niveau et se traduit par une très grande diversité dans le nombre de déclarations de soupçons émises, sans rapport avec les spécificités de l'établissement ou son importance économique, mais plus encore dans la pertinence des déclarations, la qualité de l'analyse, le délai écoulé entre les faits et l'émission de la déclaration de soupçon.

Cela signifie que malgré les opérations de sensibilisation menées par les représentants institutionnels des établissements, la relance des rencontres bilatérales entre Tracfin et les établissements financiers, des inégalités d'approche très fortes demeurent, que les autorités de contrôle relèvent d'ailleurs régulièrement.

Plusieurs explications peuvent être avancées à cette situation, certaines conjoncturelles, liées à des changements d'hommes, à des paramétrages imparfaits d'outils, à

un dysfonctionnement momentané de la remontée de l'information ; elles se dissiperont rapidement et sont inhérentes à toute structure ; d'autres, en revanche, reposent sur des a priori dangereux dont trois au moins doivent être rapportées :

■ "Nous sommes dans une région protégée, ceci ne peut pas se passer chez nous" ;

■ "Nous avons des outils qui nous permettent de détecter automatiquement toutes les opérations douteuses" ;

■ "Notre structure est trop particulière pour être utilisée pour blanchir ou financer des actions terroristes".

La reprise d'un seul de ces éléments met un établissement en fragilité.

■ Au sein d'un même groupe : dans certains groupes, l'autonomie dont dispose chaque composante, y compris pour définir sa propre "politique" anti-blanchiment, peut conduire à des approches divergentes qui fragilisent l'ensemble.

### DES RÉPONSES PARFOIS INADAPTÉES

La possibilité de mise en cause pénale tant de l'établissement que des ses dirigeants, conjuguée à ce que certains professionnels considèrent comme une instabilité juridique (cf. ci-dessus), a pu conduire à l'adoption des réponses inadaptées. Il en est ainsi particulièrement de l'émission de déclarations de soupçons sans analyse réelle de la situation, mais fondée sur des critères de profession, d'âge, de nationalité, parfois même d'origine ethnique ; de même la rupture systématique, sans analyse, des relations de clientèle, soit après avoir refusé l'opération, soit immédiatement après l'avoir réalisée tout en faisant une déclaration de soupçon. Cette politique peut avoir pour conséquence, si le client est effectivement à l'origine d'opérations financières illégales, d'inciter celui-ci à n'opérer qu'en maniant les espèces récupérées à l'occasion de la fermeture d'un compte à l'initiative d'un établissement financier, d'où la complexification de l'enquête. De plus, cet ex-client aura ainsi été averti de facto lorsque la rupture aura été brutale, que ses opérations sont identifiées et qu'il doit se tenir sur ses gardes.

Ces quelques remarques montrent bien que beaucoup de chemin reste à parcourir pour parfaire non pas tant le dispositif juridique lui-même que les conditions de sa mise en œuvre, par une plus grande synergie entre professionnels et services de l'Etat, dans le seul souci de porter des coups de plus en plus durs aux actions du blanchiment et de financement du terrorisme. ■

“Les décrets d'application des textes pris en 2004 seront publiés très rapidement, ce qui permettra de fixer clairement les modalités de transmission des déclarations de soupçons émises par les avocats.”