

Garantie des libertés individuelles

La lutte antiblanchiment face à la loi Informatique et Libertés

Après la publication de son rapport sur « Les enjeux pour la vie privée de la clientèle bancaire » dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, la Cnil attend à présent les réactions du milieu bancaire. Quels sont les points sur lesquels les deux parties vont devoir s'entendre ?

PUBLIÉ AU MOIS D'OCTOBRE 2003, le rapport de la Cnil présente un certain nombre d'exigences concernant les garanties des libertés individuelles dans le cadre de la lutte antiblanchiment (LAB), telles que définies par la loi Informatique et Libertés (IL). Très attendu par les acteurs de la place, ce rapport devra néanmoins être complété dans l'avenir par d'autres textes, dont les solutions seront plus précises et plus concrètes. Soucieux de confronter la lecture de la loi IL aux textes de loi sur le blanchiment, les auteurs ont privilégié une approche strictement juridique dont les zones d'ombre opérationnelles demandent encore à être éclaircies.



HERVÉ LANDAU*
Conseil Lutte
antiblanchiment
et délinquance
financière
Pluriconseil
Consultants
Associés

GESTION DU SOUPÇON : LA VISION DE LA CNIL

Le cadre légal de la lutte antiblanchiment est celui de la déclaration de soupçon et de sa gestion. Le rapport met très justement en garde face à une dérive par laquelle le soupçon deviendrait le mode dominant de la relation client. Ce risque reste néanmoins faible puisque la préoccupation des éta-

blissements de crédit est tout de même d'étendre leur clientèle et leurs activités.

Il est par contre intéressant de segmenter le cadre du soupçon d'une manière pertinente, afin d'apprécier la place opérationnelle que peut y prendre la défense des libertés individuelles. Quatre grandes phases se distinguent :

- L'élaboration du soupçon.
- La décision de déclarer.
- Les impacts sur la gestion de clientèle.
- La gestion de l'information sur long terme.

Face à ces quatre étapes, la Cnil soumet cinq types de limites émanant de la loi IL.

L'exigence centrale semble être celle du respect du droit d'accès et du droit à la rectification, pour les personnes qui auraient été fichées du fait de leur profil socio-économique, ou pour celles qui auraient fait l'objet d'une déclaration de soupçon. Une seconde limite pose la nécessité d'une déclaration à la Cnil au sujet des personnes fichées en tant que PPE (Personnalité politiquement exposée) ou proches de PPE. Un troisième levier de contrôle consiste en un sévère avertissement quant à l'exploitation des informations traitées dans le cadre de la LAB, à d'autres fins. On trouve ensuite un appel au respect du principe de proportionnalité des

moyens mis en œuvre et des traitements effectués dans le contexte de la LAB, avec les besoins objectifs de celle-ci. Enfin, une limite à l'automatisation des décisions opérationnelles qui découlent de la collecte et du traitement de l'information issues de la LAB, est présentée comme incontournable.

Les objectifs poursuivis par ces requêtes semblent tous en accord avec les préoccupations véhiculées par la loi IL. Les formes proposées pour l'application de ces grands principes au contexte de la LAB, restent néanmoins ambiguës et souvent imprécises. La vision par défaut semble être implicitement celle d'une difficile conciliation entre les modes opératoires de la LAB et la protection des libertés individuelles. Il est donc important d'expliquer pourquoi tel n'est pas le cas.

LA GESTION DU SOUPÇON EST-ELLE CONTRAIRE AUX LIBERTÉS INDIVIDUELLES ?

Mission de sécurité publique, la lutte antiblanchiment se caractérise par deux critères fondamentaux qui, s'ils ne sont pas respectés, remettent la totalité de son efficacité en question.

La LAB est d'abord une démarche de prévention : de ce point de vue, elle se doit de couvrir un très large champ d'investigation dont seule une infime partie s'avé-

* Ancien banquier privé international et ancien banquier d'affaires.

raera finalement pertinente pour l'objectif visé.

Ensuite, on oublie trop souvent que la LAB est fondamentalement une démarche de renseignement. En tant que telle, c'est avant tout dans le temps qu'elle attribue aux informations recueillies, un sens qui va croissant avec leur volume et leur qualité. Si une discrétion absolue doit évidemment encadrer ce travail de fourmi, on observe par ailleurs que le sens et la vocation relative d'une information ne se dessineront que bien après sa collecte. Les exigences de la Cnil évoquées dans le cadre de la LAB posent, dès lors, un certain nombre de problèmes :

- Le droit d'accès et de rectification direct, rappelé avec insistance par le rapport, ne peut être envisagé que dans la mesure où il n'entrave pas le processus d'élaboration qualitative de l'information. De ce point de vue, on voit mal dans quel cas l'information émise à un client sur la nécessité de suivre et éventuellement de déclarer certaines de ses opérations pour cause d'éléments problématiques inhérents à son profil, pourrait être vécue autrement que comme ségrégative. De plus, le client malintentionné et ses mandants seraient informés avec précision des obstacles à éviter pour se fondre dans la masse des opérations plus difficilement repérables. Si le droit de rectification est utilisé en plus du droit d'accès, le client se trouvera de fait, en position de profiler lui-même les outils intelligents de sa banque. Seule une information générale à l'ensemble de la clientèle, sur l'obligation légale d'effectuer des traitements d'information aux fins de LAB semble envisageable.

- Le rapport renvoie sur un second plan, à l'existence ponctuelle d'un « droit d'accès indirect », investigation opérée par un magistrat de la Cnil sur demande d'un citoyen, sans retour du résultat audit citoyen. Cette forme d'application

paraît très acceptable. Cependant, si elle était confirmée comme forme unique d'application du droit d'accès et de rectification dans le cadre de la LAB, il serait souhaitable que de prochains textes le précisent.

- Pour ce qui concerne les PPE, les craintes de discrimination par les croyances ou par les opinions politiques sont rappelées, en plus d'une mise en garde sur l'utilisation abusive de listes noires émanant du secteur privé, dont la fiabilité technique et méthodologique laisse souvent à désirer. Là encore, la Cnil met légitimement le doigt sur une cruelle carence de définition dans les textes de loi sur la LAB. Il est cependant juste de remettre en perspective le véritable risque inhérent aux PPE et proches de PPE : celui du trafic d'influences. Or, ce risque n'a le plus souvent que peu de rapport avec les croyances et les opinions politiques. Il est plutôt gouverné par l'appât du gain, et géré par les liens d'intimité qui animent les relations en cause. Même si les populations concernées restent dangereusement

“ Le principe de proportionnalité ne pourra être bien appliqué que s'il est sous-tendu dans l'avenir par une démarche normative. ”

larges, il est parfaitement possible d'objectiver le traitement d'un tel risque. C'est alors la déclaration préalable de la méthodologie utilisée auprès de la Cnil, qui servirait légitimement de garde-fou.

- Enfin, en ce qui concerne le respect du principe de proportionnalité, la diversité des structures et des opérations des établissements ainsi que leurs expositions très variables au risque blanchiment, rendent l'appréciation de la juste proportionnalité particulièrement ardue. Ceci, alors qu'aucune norme publique n'existe à l'heure actuelle dans le do-

main de la LAB. Ni les pouvoirs publics ni les acteurs du secteur privé n'ont proposé, à ce stade, de définitions, d'outils ou de démarches de LAB qui fixeraient un cadre normatif par rapport à des situations ordonnées méthodiquement.

La LAB n'est donc pas irrévocablement inconciliable avec les libertés individuelles.

Cette constatation relève également d'une autre différence cruciale qui la caractérise par rapport au profilage marketing, ou à la lutte anti-fraude traditionnelle.

SUIVI D'OPÉRATIONS OU DE PERSONNES : LES BESOINS D'UNE DÉFINITION PLUS FINE

Contrairement à la démarche de profilage aux fins de marketing, la cible ultime du profilage LAB n'est pas la personne profilée mais l'opération de blanchiment traquée. Le profilage de l'individu n'est que le support qui permet d'attribuer du sens (certes hypothétique) à une ou plusieurs opérations, pour décider d'investigation plus poussée et éventuellement, d'une déclaration de soupçon. Il faut garder à l'esprit le fait que le profilage LAB servira, dans l'écrasante majorité des cas, à écarter le soupçon qui pourrait peser sur l'individu plutôt qu'à le renforcer. On peut donc juger que face à une nouvelle problématique de sécurité nationale et internationale, le profilage LAB constitue, lorsqu'il est géré sans abus, un outil de protection du citoyen, et que les principes de la loi IL devraient être utilisés dans ce contexte, pour le seul encadrement de possibles débordements. L'intervention de la Cnil a de plus, le mérite de mettre en valeur deux nécessités urgentes. D'abord, celle de l'harmonisation des textes sur la LAB et le financement du terrorisme à travers leur refonte en un texte unique. Ensuite, celle d'une démarche de normalisation progressive des processus et procédures de LAB, qui créerait un langage et des outils communs pour ce nouveau périmètre de contrôle. ■