

Les déclarations de soupçons (évolution, rôle, ambiguïtés, statistiques...)

TRACFIN

La déclaration de soupçon constitue une des bases de la lutte contre le blanchiment d'argent menée en France depuis le début de la décennie 1990. Ce mécanisme, subjectif et volontaire, permet de déceler de nombreuses opérations financières liées au recyclage du produit de trafics de stupéfiants ou d'activités criminelles organisées.

Le mécanisme de la déclaration de soupçon est un des fondements de la législation française de prévention et de lutte contre le blanchiment d'argent, mise en œuvre par la loi n° 90-614 du 12 juillet 1990 (intégrée depuis décembre 2000 dans le Code monétaire et financier ou CMF).

Tant dans sa configuration initiale, circonscrite aux capitaux provenant du trafic des stupéfiants, que sous sa forme élargie à partir de 1993 aux produits de la criminalité organisée, ce texte constitue, dans le prolongement des 40 Recommandations du GAFI, le socle d'un dispositif d'éthique sociale, c'est-à-dire de participation de la société civile à la traque de l'argent sale, au travers de la déclaration de soupçon de blanchiment.

Concrètement, des professions en nombre croissant, non plus exclusivement financières comme à l'origine, sont tenues de déclarer à Tracfin (Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins) – cellule de renseignement financier du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie – les sommes ou opérations « qui pourraient provenir du trafic de stupéfiants ou d'activités criminelles organisées » (art. L. 562-2 du CMF).

Ce mode déclaratif s'avère le trait d'union entre l'ensemble des professionnels assujettis et Tracfin ; il est l'illustration d'un partenariat, qui est appelé à se développer dans un climat de confiance mutuelle.

Il incombe aux opérateurs et à eux seuls de décider de déclarer ou non leur suspicion de blanchiment face à une transaction. L'aide de Tracfin, sous forme d'actions de sensibilisation ou de formation des responsables et des personnels concernés, ne peut se substituer à la décision exclusive qui est la leur : un soupçon est par essence une manifestation subjective, qui se nourrit de l'expérience acquise et de la vigilance quotidienne, ainsi que de l'appréhension des caractéristiques intrinsèques de l'opération. Il n'en existe donc pas de définition juridique et il ne peut y en avoir.

La levée du secret professionnel, inhérent à la déclaration de soupçon

La loi du 12 juillet 1990 a clairement marqué l'opposabilité du secret bancaire ou, plus largement, du secret professionnel à l'égard de Tracfin. Cette levée du secret conditionne l'existence même de la déclaration de soupçon.

Si la loi bancaire obligeait déjà le banquier à répondre « à l'autorité judiciaire agissant dans le cadre d'une procédure pénale », il n'existait auparavant à sa charge, aucune obligation de faire état de soupçons d'infraction.

Or, précisément, tous les assujettis à la déclaration de soupçon s'affranchissent de leur obligation de secret professionnel en dénonçant à Tracfin une opération susceptible de s'apparenter à du blanchiment.

En contrepartie, et dès lors que la déclaration a été faite de bonne foi (ce qui exclut, par exemple, les « signalements de couverture » après prise de connaissance d'une action judiciaire), ils bénéficient d'une exonération de responsabilité pénale, civile et professionnelle du chef de violation de ce secret. Le législateur a ainsi entendu les protéger de toute action récursoire et les inciter à communiquer le plus rapidement possible leurs informations à Tracfin. Par ailleurs, pour des raisons évidentes d'efficacité et de bon sens, le signalement est établi et transmis sans que le client en ait été avisé. Le non-respect de cette obligation est puni d'une amende de 22 500 euros. Il est utile de préciser, à cette occasion, que les agents de Tracfin sont tous astreints à des règles strictes de confidentialité et ont reçu de leur ministre de tutelle une habilitation spéciale pour traiter ces informations financières.

Le recueil et le traitement des déclarations de soupçon par Tracfin

Tracfin est le destinataire exclusif des déclarations de soupçon transmises par des organismes financiers ou non¹, qui désignent en leur sein un correspondant anti-blanchiment, communément appelé correspondant Tracfin.

Le caractère d'exclusivité explique les relations privilégiées développées entre les enquêteurs-analystes de Tracfin et les correspondants anti-blanchiment, et permet de donner corps à la notion de « partenariat », déjà évoquée.

En droit, les signalements émis sont circonscrits au blanchiment de produits financiers issus du trafic de stupéfiants et des activités criminelles organisées. Toutefois, les actions terroristes pouvant être assimilées à ces dernières, il est admis que les fonds suspectés de provenir de telles actions ou destinés à leur commission, donnent également lieu à déclaration de soupçon. De fait, l'activité de Tracfin s'est sensiblement accrue depuis le 11 Septembre 2001.

Par ailleurs, le mécanisme déclaratif découlant de la suspicion se trouve complété, depuis la loi du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques (NRE), par un système fondé sur des critères d'automatisme, de nature objective, applicable aux seules institutions financières, pour certaines opérations considérées comme particulièrement sensibles (en cas de doute sur l'identité du donneur d'ordre ou du bénéficiaire d'une opération financière, en cas d'intervention d'un fonds fiduciaire ou d'un centre offshore).

Pour mener à bien sa mission anti-blanchiment, Tracfin dispose de pouvoirs spécifiques et importants :

- pouvoir d'opposition momentanée (12 heures) à l'exécution d'opération déclarée (le délai peut être prorogé par le Président du tribunal de grande instance de Paris) ;
- droit de communication très large auprès de tout organisme financier, pour obtenir toutes pièces et documents relatifs à une opération suspecte, objet d'une déclaration de soupçon, ou pour renseigner, dans les conditions prévues par la loi, les services étrangers exerçant des compétences analogues.

Si à l'issue de son expertise financière, Tracfin est parvenu à transformer le soupçon initial en présomption de blanchiment, il porte alors les faits à la connaissance du procureur de la République territorialement compétent.

Il saisit également les autorités judiciaires, sur la base des dispositions de l'article 40 du Code de procédure pénale, chaque fois que ses investigations mettent en lumière des faits délictueux situés en dehors du champ strict de la déclaration de soupçon : infractions aux lois sur les sociétés, fraudes et contrefaçons, atteintes aux biens (escroqueries, notamment à la TVA intracommunautaire, abus de confiance, faux et usage, vols et recel), à la probité publique (corruption), à la confiance publique (faux monnayage), voire aux personnes (proxénétisme). Ces signalements « périphériques » s'expliquent par la difficulté, voire l'impossibilité, pour les opérateurs, de cerner *ab initio* la nature précise de l'infraction sous-jacente, génératrice du produit financier à blanchir.

Enfin, les prérogatives conférées à Tracfin sont assorties de garanties légales au profit des déclarants : les signalements qu'il reçoit ne peuvent être utilisés à d'autres fins que la lutte contre le blanchiment (interdiction, par exemple, d'un usage fiscal), ni transmis à d'autres interlocuteurs que ceux limitativement énumérés (officiers de police judiciaire de l'Office central pour la répression de la grande délinquance financière, services douaniers et autorités de contrôle des professions assujetties au mécanisme déclaratif).

Les principales problématiques relatives au mécanisme de la déclaration de soupçon

Le régime déclaratif soulève plusieurs interrogations concernant les organismes et les personnes assujetties, la qualité de déclarant et de correspondant, le champ, la nature et la forme de la déclaration, le moment opportun pour déclarer et les conséquences du défaut de déclaration.

1. Les assujettis

Ils relèvent de deux catégories :

- **Les organismes financiers.** Cette première catégorie a évolué entre 1990 et 1996. Elle englobe l'ensemble des banques et établissements de crédit, les établissements

financiers publics (Banque de France, Trésor public, Caisse des dépôts et consignations et services financiers de La Poste), les sociétés d'assurance, les courtiers d'assurance et de réassurance, les mutuelles, les entreprises d'investissement et les changeurs manuels.

- **Certaines professions non financières.** L'élargissement de la liste des professions déclarantes à l'extérieur de la sphère financière a été réalisé pour la première fois en 1998² avec les « intermédiaires immobiliers », soit concrètement les « personnes qui réalisent, contrôlent ou conseillent des opérations portant sur l'acquisition, la vente, la cession ou la location de biens immobiliers », c'est-à-dire, pour l'essentiel, les notaires et les agents immobiliers.

En 2001, la loi NRE a inclus dans le champ déclaratif, d'une part, les responsables et directeurs de casinos, d'autre part, les marchands de biens de grande valeur (pierres et matériaux précieux, antiquités et œuvres d'art), ainsi que les commissaires-priseurs judiciaires et sociétés de ventes volontaires.

La transposition prochaine en droit interne de la seconde directive européenne anti-blanchiment du 4 décembre 2001 devrait conduire à une large et importante extension de l'obligation de déclaration de soupçon, puisque seraient concernés les professionnels du chiffre et du droit que sont les experts-comptables et les commissaires aux comptes, ainsi que les avocats et les avoués.

Cette augmentation continue du nombre de déclarants, combinée à une sensibilité croissante des professionnels et au renforcement des actions de sensibilisation à leur intention de la part de Tracfin, expliquent la progression régulière du volume des signalements recueillis par ce dernier (cf. infra).

2. Les déclarants et les correspondants anti-blanchiment

S'agissant des professions non financières, le déclarant se confond le plus souvent avec le correspondant.

Dans les organismes financiers, par contre, si le déclarant s'identifie à la structure elle-même (banque, compagnie d'assurance...), le correspondant est le représentant de cette structure au titre de la lutte anti-blanchiment.

Les établissements bancaires ont ainsi mis en place un système de remontée de l'information et de la déclaration de soupçon potentielle depuis un guichet d'agence jusqu'à une cellule spécialisée située, en général, mais avec des variantes liées à la structure même de l'établissement, au sein de l'inspection générale ou de la direction de l'audit interne.

3. Les critères de déclaration

Les dépôts d'espèces représentent la cible idéale, car constitutifs, le cas échéant, du premier et indispensable maillon d'un acte de blanchiment. La répétition et la fréquence de ces dépôts, leur caractère inhabituel et insolite pour une personne donnée, le fait qu'ils ne soient pas en rapport avec l'activité ou l'environnement personnel du

1 Articles L. 562-2 et L. 562-4 du CMF.

2 Loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

déposant, ou encore que les sommes inscrites en compte soient rapidement virées à l'étranger ou tout simplement converties en un chèque de banque, un titre au porteur, des devises étrangères... pourront justifier les soupçons.

D'une manière générale, les opérateurs seront interpellés soit par une transaction atypique isolée, soit en raison des modalités de fonctionnement incongrues des comptes qu'ils gèrent. Les typologies de blanchiment sont aujourd'hui extrêmement nombreuses et les vecteurs utilisés très diversifiés: les techniques traditionnelles et empiriques côtoient les procédés les plus modernes et sophistiqués tel que le recours à l'internet.

4. Le moment de la déclaration

La déclaration doit être établie le plus tôt possible, dès la naissance des soupçons, c'est-à-dire *a priori* (Tracfin peut y faire opposition, cf. supra), mais aussi *a posteriori*, pour les opérations déjà exécutées et dont il était impossible de surseoir à l'exécution (ordre boursier, ordre de virement à émettre de manière immédiate par transfert électronique), ou pour lesquelles les soupçons sont nés tardivement.

Dans la réalité, la très grande majorité des signalements est effectuée postérieurement à la réalisation de l'opération, dans des délais très variables selon les établissements et leur mode de gestion, la France n'ayant pas mis en place, à la différence de plusieurs pays étrangers, un délai maximum de transmission.

Au demeurant, une déclaration même tardive s'avère préférable à une absence totale de réaction des intermédiaires considérés.

5. La forme de la déclaration

Le législateur n'a imposé aucune forme, ni défini un contenu minimum de la déclaration de soupçon.

Il est d'ailleurs intéressant d'observer que les modalités déclaratives ont été assouplies en 1993. Initialement, la loi prévoyait que chaque signalement était suivi d'un accusé de réception. De fait, la manifestation de la suspicion s'opérait par écrit (lettre, télécopie...).

En outre, le législateur ne s'était pas prononcé sur la jonction éventuelle de la déclaration à la procédure judiciaire, lorsque les renseignements recueillis par Tracfin donnaient lieu à la saisine du procureur de la République.

La loi du 29 janvier 1993 a apporté des modifications sur ces deux points: le signalement peut être verbal ou écrit (la forme écrite s'avère néanmoins préférable), assorti ou non d'un accusé de réception, à la discrétion de l'opérateur. De surcroît, il ne figure jamais au dossier de la procédure objet d'une transmission en justice.

Ces dispositions répondent globalement aux préoccupations de sécurité des déclarants et de leurs personnels, dont les risques étaient effectivement accrus, en raison de l'extension du champ de la déclaration de soupçon à la criminalité organisée en 1993.

En pratique, la masse de signalements recueillis révèle de grandes disparités, allant du renseignement sommaire au dossier structuré et détaillé. Il est indispensable toutefois que la teneur de chaque information soit suffisamment précise pour en permettre une exploitation réelle. C'est pourquoi Tracfin propose à ses partenaires un cadre général d'établissement d'une déclaration de soupçon (cf. annexe).

6. Les conséquences du défaut de déclaration

L'intermédiaire assujéti qui, par suite d'un grave défaut de vigilance ou d'une carence dans ses procédures internes de contrôle, n'a pas respecté l'obligation de signaler à Tracfin les transactions suspectes dont il a connaissance, encourt des sanctions disciplinaires prononcées par l'autorité de contrôle dont il relève.

Il incombe donc à ces autorités – Commission bancaire, Commission de contrôle des assurances... – et à elles seules, de sanctionner les manquements en matière de déclaration de soupçon. À cet égard, Tracfin fait remonter à ces structures les défaillances constatées.

Pour autant, le mécanisme déclaratif ne constitue pas un blanc-seing accordé aux opérateurs, un défaut de vigilance pouvant persister en dépit d'un signalement.

Il va de soi, enfin, que des sanctions disciplinaires pourraient être infligées, sans préjudice de sanctions pénales, dans l'hypothèse, par exemple, d'une complicité de blanchiment.

Résultats statistiques: une progression continue du nombre des déclarations de soupçon et des transmissions aux parquets

L'activité de Tracfin a connu une montée en puissance régulière depuis son démarrage opérationnel en 1991, conséquence, à la fois des évolutions successives du dispositif juridique anti-blanchiment et des actions de sensibilisation menées par le service à l'intention de ses partenaires.

En 2002, Tracfin a recueilli 6 896 déclarations de soupçon (3 598 en 2001), soit une progression de 92 %.

La participation des différentes professions assujéties s'avère contrastée. En 2002, 82,87 % des déclarations proviennent du secteur bancaire (privé et public). Les bureaux de change et les notaires représentent, respectivement, 9,85 % et 1,94 %. En revanche, les compagnies d'assurance et les entreprises d'investissement ne fournissent que 4,90 % et 0,97 % des signalements.

À l'issue du traitement de ces déclarations, Tracfin a porté 291 dossiers en justice en 2002, soit une augmentation de 29 % par rapport à l'année précédente. Ces dossiers, composés très souvent de plusieurs signalements, représentent 24 % des déclarations de soupçon, dont l'enquête a été clôturée, ce qui est le reflet tout à la fois de la qualité des transmissions initiales et de l'analyse financière menée par Tracfin.

Ces affaires, mettant en jeu globalement environ 1,27 milliard d'euros, ont davantage porté sur le blanchiment présumé d'activités criminelles organisées que sur celui du trafic de stupéfiants.

Questions d'avenir

Face à l'augmentation continue du nombre de déclarations de soupçon, Tracfin doit relever un triple défi:

- S'adapter aux flux de signalements, par un renforcement de ses moyens humains et matériels. Des recrutements de personnels ont ainsi été opérés (effectif global de 44 agents fin 2002), et se poursuivront au cours des mois à venir, parallèlement à une mise à niveau des outils techniques et à l'installation prochaine de Tracfin dans de nouveaux locaux mieux adaptés;
- Moderniser les modes de transmission et de traitement des déclarations: la forme électronique sécurisée devrait notamment, à terme, être utilisée par les opérateurs

principaux (grands établissements bancaires), d'où un gain de temps appréciable au stade de la saisie des données ;

- Améliorer l'échange et le retour d'informations vers les déclarants, en particulier par le biais du comité de liaison de la lutte contre le blanchiment des produits des crimes et des délits, créé par la loi NRE.

Cet organe – qui se réunira pour la première fois début 2003 – est coprésidé par Tracfin et la direction des affaires criminelles et des grâces du ministère de la justice, et rassemble des représentants des professions déclarantes, de leurs autorités de contrôle et de divers services de l'État. Il

visé à assurer une meilleure information réciproque des professionnels assujettis et doit permettre de faire des propositions sur les améliorations à apporter au dispositif national anti-blanchiment.

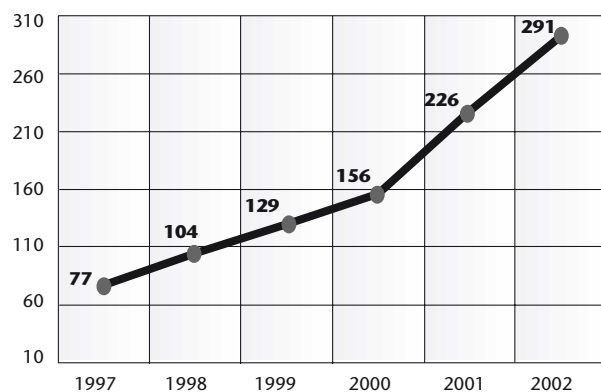
La mise en place du comité ne se substitue en aucune manière aux échanges directs d'informations entre Tracfin et les déclarants, qui devront au contraire être renforcés et approfondis.

La maîtrise de ces trois chantiers conditionnera, à n'en pas douter, le maintien de la qualité de l'apport de Tracfin à la lutte contre le blanchiment. ■

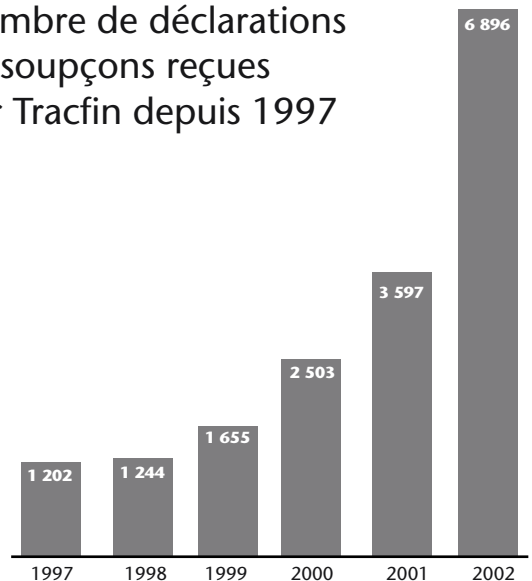
ANNEXES

Dossiers transmis en justice

Tendance 1997-2002



Nombre de déclarations de soupçons reçues par Tracfin depuis 1997



Modèle de déclaration de soupçons de blanchiment de capitaux

1. Déclarant

Nom, raison sociale ou dénomination, adresse, téléphone, télécopie.

2. Correspondant

Nom et prénom(s), fonctions, adresse, téléphone, télécopie.

3. Client (opérateur, donneur d'ordre, acheteur...)

- **Personne physique** : nom, prénom(s), date et lieu de naissance, nationalité, numéro de carte d'identité ou de passeport (+ photocopie de la pièce d'identité), numéro(s) de compte (+ tout autre numéro de référence), date de première entrée en relation avec le client et, le cas échéant, numéro de TVA, numéro de registre du commerce.

- **Personne morale** : raison sociale ou dénomination, forme juridique, siège social, objet social, numéro de TVA, numéro de registre du commerce, numéro(s) de compte (+ tout autre numéro de référence), date de première entrée en relation avec le client, identité de la personne physique intervenue dans l'opération (nom, prénom, adresse, date de naissance, nationalité, numéro de carte d'identité ou de passeport).

4. Autres personnes intervenant dans l'opération

Autres personnes physiques ou morales (identification, cf. point n° 3) intervenant lors de l'opération comme donneur d'ordre, bénéficiaire, garant, intermédiaire...

5. Description de l'opération

Nature ou type de l'opération soupçonnée de blanchiment, montant des capitaux en jeu, devises, lieu et date.

6. Typologie du blanchiment

Description du procédé supposé de blanchiment décelé dans l'opération.

7. Commentaires éventuels

8. Annexes éventuelles

Photocopies de pièces justificatives, relevés de compte(s)...

Lieu et date, Nom, prénom(s) et qualité du signataire,
Signature